تابع الباب الثامن عشر

الأحكام الصادرة في عام ١٩٩٨

١٢ـ الحكم: أولا: بعدم دستورية قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الرسوم الموحدة للمجالس المحلية. ثانيا: بسقوط الأحكام التى تضمنتها المادة الرابعة من قانون إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وكذلك تلك التى احتواها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٧٠ لسنة ١٩٩٠.

(قضية رقم 36 **لسنة** 18 **قضائية)**

حالة المادة القانونية::

قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الرسوم الموحدة للمجالس المحلية .يعد موقوفا كليا بالحكم الماثل

المادة الرابعة من قانون إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٧٠ لسنة ١٩٩٠ .- يعد موقوفا كليا بالحكم الماثل.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٣ يناير سنة ١٩٩٨ الموافق ٥ رمضان سنة ١٤١٨ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/عوض محمد عوض المر.... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين نهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبدالرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى وعدلى محمود منصور.

وحضور السيد المستشار /الدكتور/حنفى على جبالى .....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٦ لسنة ١٨ قضائية "دستورية ".....

المقامة من

الشركة العربية لحليج الأقطان.

ضـد

١- السيد / رئيس مجلس الوزراء
٢ - السيد / وزير الإدارة المحلية بصفاتهم
٣ - السيد / محافظ كفر الشيخ
٤ - السيد / رئيس الوحدة المحلية لمدينة ومركز دسوق

الإجـراءات

بتاريخ ٢٠ من ابريل سنة ١٩٩٦، أودعت المدعية صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبة الحكم بعدم دستورية قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الرسوم الموحدة للمجالس المحلية وسقوط المادة الرابعة من قانون إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٧٠ لسنة ١٩٩٠. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها . ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن الوحدة المحلية لمدينة ومركز دسوق، كانت قد أوقعت حجزا إداريا على ممتلكات المدعية - الشركة العربية لحليج الأقطان بمحلج دسوق - وذلك استيفاء لمبلغ ٣٧ر٤٤٤٦٠ جنيها يمثل رسوما محلية استحقتها هذه الوحدة على إنتاج المدعية من القطن الشعر والبذرة عملا بقرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الرسوم الموحدة للمجالس المحلية؛ مما حملها على أن تقيم الدعوى رقم ٥٠٤ لسنة ١٩٩٣ مدنى كلى دسوق، طالبة فى صحيفتها الحكم بعدم الاعتداد بالحجز الموقع عليها بتاريخ ١٩٩٣/٨/١٦، واعتباره كأن لم يكن، مع إلزام المدعى عليهم من الرابع إلى السابع بصفتهم بالرسوم المحجوز من أجلها. وقد قضى فى هذه الدعوى بعدم اختصاص المحكمة بنظرها وإحالتها إلى محكمة دسوق الجزئية، وقيدت لديها برقم ٥٥٤ لسنة ١٩٩٤ مدنى جزئى دسوق. وأثناء نظرها، دفعت المدعية بعدم دستورية قرار وزير الإدارة المحلية المشار إليه، وصرحت محكمة الموضوع لها باتخاذ إجراءات الطعن

بعدم الدستورية، فأقامتها. وحيث إن المدعية تذهب إلى أن قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ المشار إليه، كان سند الجهة الإدارية فى طلبها الرسوم المحجوز من أجلها، إلا أن هذا القرار لم ينشر فى الجريدة الرسمية ولا فى الوقائع المصرية، بالمخالفة لنص المادة ١٨٨ من الدستور التى تقضى بأن تنشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها. ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالى لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعادا آخر. وأضافت المدعية إلى ماتقدم قولها، بأن إغفال نشر القرار المطعون فيه، مؤداه ألا يكون نافذا،وامتناع سريانه على المخاطبين بأحكامه باعتبارهم أغيارا بالنسبة إليه، ولايجوز بالتالى تحميلها بأعباء مالية لم تدخلها فى حسابها، ولم تحصلها من شركات تجارة وتصدير الأقطان التى تفيد من خدماتها. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها توافر علاقة منطقية بينها وبين المصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الفصل فى المسائل الدستورية التى تُدعى هذه المحكمة لإصدار حكمها فيها، لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها؛ وكان المدعى قد طعن أصلا على قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ مدعيا أنه لم ينشر؛ وكانت المادة الرابعة من مواد إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، تحيل إلى هذا القرار، وتجيز لمجلس الوزراء تعديل الرسوم المحلية المنصوص عليها فيه من خلال زيادة فئاتها؛ وكان قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٧٠ لسنة ١٩٩٠ قد عدل بالزيادة من مقدارها، فإن مصلحة المدعى الشخصية والمباشرة، تمتد إلى القرار الأصلى المطعون عليه، وإلى كل قرار آخر صدر بناء عليه، وكان مرتبطا به ارتباطا لا يقبل التجزئة. وحيث إن الدولة القانونية - وعلى ما تنص عليه المادة ٦٥ من الدستور - هى التى تتقيد فى ممارستها لسلطاتها - أيا كانت وظائفها أو غاياتها - بقواعد قانونية تعلو عليها، وتردها على أعقابها إن هى جاوزتها، فلا تتحلل منها، ذلك أن سلطاتها هذه - وأيا كان القائمون عليها - لاتعتبر امتيازا شخصيا لمن يتولونها، ولا هى من صنعهم، بل أسستها إرادة الجماهير فى تجمعاتها على امتداد الوطن، وضبطتها بقواعد آمرة لايجوز النزول عنها. ومن ثم تكون هذه القواعد قيدا على كل أعمالها وتصرفاتها، فلا تأتيها إلا فى الحدود التى رسمها الدستور، وبما يرعى مصالح مجتمعها . وحيث إن مضمون القاعدة القانونية التى تعتبر إطارا للدولة القانونية، تسمو عليها وتقيدها، إنما يتحدد - من منظور المفاهيم الديمقراطية التى يقوم نظام الحكم عليها على ماتقضى به المواد ١و٣و٤ من الدستور - على ضوء المعايير التى التزمتها الدول الديمقراطية فى ممارستها لسلطاتها، واستقر العمل فيما بينها على انتهاجها باطراد فى مجتمعاتها، فلايكون الخضوع لها إلا ضمانا لحقوق مواطنيها وحرياتهم، بما يكفل تمتعهم بها أو مباشرتهم لها دون قيود جائرة تنال من محتواها أو تعطل جوهرها. وحيث إن إخطار المخاطبين بالقاعدة القانونية بمضمونها، يعتبر شرطا لإنبائهم بمحتواها؛ وكان نفاذها بالتالى يفترض إعلانها من خلال نشرها، وحلول الميعاد المحدد لبدء سريانها؛ وكان ذلك مؤداه أن دخول هذه القاعدة مرحلة التنفيذ مرتبط بواقعتين تجريان معا وتتكاملان - وإن كان تحقق ثانيتهما معلق على وقوع أولاهما - هما نشرها وانقضاء المدة التى حددها المشرع لبدء العمل بها، وكان من المقرر أن كل قاعدة قانونية - سواء تضمنها قانون أو لائحة - لايجوز اعتبارها كذلك، إلا إذا قارنتها صفتها

الإلزامية التى تمايز بينها وبين القواعد الخلقية، فإن خاصيتها هذه تعتبر جزءا منها، فلاتستكمل مقوماتها بفواتها. وحيث إن ماتقدم مؤداه، أن نشر القاعدة القانونية ضمان لعلانيتها وذيوع أحكامها واتصالها بمن يعنيهم أمرها، وامتناع القول بالجهل بها؛ وكان هذا النشر يعتبر كافلا وقوفهم على ماهيتها ونطاقها، حائلا دون تنصلهم منها، ولولم يكن علمهم بها قد صار يقينيا، أو كان إدراكهم لمضمونها واهيا؛ وكان حملهم قبل نشرها على النزول عليها - وهم من الأغيار فى مجال تطبيقها - متضمنا إخلالا بحرياتهم أو بالحقوق التى كفلها الدستور، دون التقيد بالوسائل القانونية التى حدد تخومها وفصَّل أوضاعها، فقد تعين القول بأن القاعدة القانونية التى لاتنشر، لاتتضمن إخطارا كافيا بمضمونها ولا بشروط تطبيقها، فلاتتكامل مقوماتها التى اعتبر الدستور تحققها شرطا لجواز التدخل بها لتنظيم الحقوق والحريات على اختلافها. وعلى الأخص ماتصل منها بصون الحرية الشخصية، والحق فى الملكية. وحيث إن من المقرر أن كل قاعدة قانونية لا تكتمل فى شأنها الأوضاع الشكلية التى تطلبها الدستور فيها، كتلك المتعلقة باقتراحها وإقرارها وإصدارها وشروط نفاذها، إنما تفقد مقوماتها باعتبارها كذلك، فلا يستقيم بنيانها؛ وكان تطبيقها فى شأن المشمولين بحكمها - مع افتقارها لقوالبها الشكلية – لا يلتئم ومفهوم الدولة القانونية التى لا يتصور وجودها ولا مشروعية مباشرتها لسلطاتها، بعيدا عن خضوعها للقانون وسموه عليها باعتباره قيدا على كل تصرفاتها وأعمالها، فإن تطبيق القرار المطعون فيه قبل نشره، يزيل عن القواعد القانونية التى تضمنها، صفتها الإلزامية، فلا يكون لها قانونا من وجود. وحيث إن القول بأن القواعد القانونية التى لانفاذ لها، لاتضر بأحد لامتناع تطبيقها، مردود أولا : بأن الرقابة التى تباشرها هذه المحكمة فى شأن الشرعية الدستورية، تستنهضها تلك النصوص التى جرى تطبيقها فى شأن المخاطبين بها سواء قارنتها عندئذ أو زايلتها قوة نفاذها، إذ يعتبر إخضاعهم لها، تدخلا فعليا Interference Actual فى شئونهم، ملحقا ضررا باديا، أو محتملا بمصالحهم، فلاتكون الأضرار التى أحدثتها تصورا نظريا. ومردود ثانيا: بأن الدعوى الدستورية لاتقيمها خصومة لاتزال عناصرها فى دور التطور، فلايكون نضجها مكتملا Ripeness ولاشأن لها كذلك بنزاع صار الفصل فيه عقيما مجردا من كل فائدةMootness. ولايجوز بالتالى أن تتعلق الخصومة الدستورية بنصوص قانونية كان تطبيقها متراخيا، فلم يحن بعد أوان إعمالها Pre-inforcement Allegations؛ ولابنصوص قانونية طال إهمالها بما يفيد إرادة التخلى عنها بعد نشرها. فإذا كان فرضها لحمل المخاطبين بها على التزامها، واقعا قبل نشرها، أخل سريانها فى شأنهم بالحقوق والمراكز القانونية التى مستها، فلايكون رد العدوان عليها عملا مخالفا للدستور. وحيث إن مؤدى ما تقدم، مخالفة القرار المطعون فيه لنص المادتين ٦٤ و٦٥ من الدستور. وحيث إن المادة الرابعة من مواد إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، تحيل إلى قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ - المطعون فيه - من خلال فقرتين تقضى أولاهما بالعمل بالنصوص التى تضمنها فى شأن الموارد والرسوم المحلية، وذلك حتى تحدد هذه الموارد والرسوم طبقا للأحكام الواردة فى القانون المرافق؛ وتخول ثانيتهما مجلس الوزراء - بناء على عرض الوزير المختص بالإدارة المحلية -زيادة الرسوم المشار إليها بما لايجاوز مثلى فئاتها المنصوص عليها فى قرار وزير الإدارة المحلية

المطعون عليه. وحيث إن رئيس مجلس الوزراء - واستنادا منه لهذا القرار وللفقرة الثانية من المادة ٤ من مواد إصدار قانون نظام الإدارة المحلية - قد أصدر قراره رقم ٨٧٠ لسنة ١٩٩٠ متضمنا زيادة الرسوم المحلية التى تضمنها القرار المطعون فيه، دون أن يعنى ببيان أصلها حتى يمكن إسناد الزيادة إليها؛ وكان ذلك مؤداه أن قانون نظام الإدارة المحلية وقرار مجلس الوزراء، وإن أحالا إلى النصوص التى تضمنها القرار المطعون فيه، إلا أن مضمونها ظل خافيا على المخاطبين بها لتجهيلهم بها. وحيث إن قضاء هذه المحكمة بعدم دستورية هذا القرار، مؤداه إبطال النصوص التى احتواها، وكذلك سقوط ما ارتبط بها من أحكام لاتقبل التجزئة تضمنتها المادة الرابعة من مواد إصدار قانون نظام الإدارة المحلية وقرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليهما، لتعلقهما بمحل معدوم وجودا، فلا تقوم لهما به قائمة

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: : **أولا:** بعدم دستورية قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الرسوم الموحدة للمجالس المحلية. **ثانيا:** بسقوط الأحكام التى تضمنتها المادة الرابعة من قانون إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وكذلك تلك التى احتواها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٧٠ لسنة ١٩٩٠. **ثالثا:** بإلزام الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة

* * *

obeikan.com

١٣ـ الحكم أولا: بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦، وذلك فيما نصت عليه من اعتبار أموال المنظمة النقابية العمالية أموالا عامة فى غير مجال تطبيق قانون العقوبات. ثانيا: بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من هذا القانون وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز الحجز على الأموال اللازمة لمباشرة المنظمة النقابية العمالية لنشاطها.

(قضية رقم 37 لسنة 18 قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الأولى والثانية من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ – لم تسجل عليها تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٤ ابريل سنة ١٩٩٨ الموافق ٧ ذو الحجة ١٤١٨ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين عبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور.

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى...**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٧ لسنة ١٨ قضائية "دستورية.....

الإجـراءات

بتاريخ الثانى والعشرين من ابريل سنة ١٩٩٦، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طلبا للحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى عليها الرابعة، كانت قد أقامت الدعوى رقم ٥٧١٠ لسنة ١٩٩٤ مستعجل القاهرة ضد البنك المدعى ابتغاء القضاء بعدم الاعتداد بالحجز الموقع منه بتاريخ ١٩٩٤/٧/١٧ على رصيد اللجنة النقابية للعاملين بسكك حديد مصر، المودع لدى الفرع الرئيسى لبنك العمال وقدره ٧٩٧٦١ر٨٤ جنيها؛ وذلك على سند من أن البنك المدعى يداين اللجنة بأكثر من المبلغ المحجوز من أجله؛ وقد حَلَّ أجل الوفاء بالدين فى ١٩٩٣/١٢/٣١ وإذ تقاعست اللجنة المدينة عن السداد؛ فقد أوقع المدعى الحجز الإدارى على رصيدها لدى البنك المحجوز تحت يده وإذ يعد هذا الرصيد من قبيل أموال المنظمة النقابية اللازمة لمباشرة نشاطها؛ فإن الحجز عليه - فى تقديرها - يكون غير جائز عملا بنص الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية. وبتاريخ ١٩٩٧/١١/١٤ قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى محكمة قصر النيل الجزئية. وقيدت بجدولها برقم ٢٤٨٠ لسنة ١٩٩٦ تنفيذ قصر النيل. وأثناء نظرها، دفع المدعى بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية. وبعد تقديرها جدية الدفع، خولت محكمة الموضوع المدعى إقامة دعواه الدستورية، فأقامها. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ - المطعون عليها - لاتجيز الحجز على مقار المنظمات النقابية أو أثاثها أو معداتها أو الأموال اللازمة لمباشرة نشاطها "". وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون عليه مخالفته أحكام المادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور، وذلك تأسيسا على أن إخلال المدين بالوفاء بالدين اختياراً، يخول دائنه أن يقتضيه منه جبراً. كذلك، فإن حظر إيقاع الحجز على أموال المدين فى مجموعها، إنما يعطل الضمان العام لدائنيه، ويفرغ الخصومة القضائية - وهى الوسيلة التى رسمها المشرع لحماية الحق أو الحرية - من مضمونها؛ ويمايز - دون مسوغ - بين المنظمة النقابية العمالية - فى مجال الرجوع عليها بالديون المترتبة فى ذمتها - وبين غيرها من الجهات المدينة. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها ارتباطها عقلا بالمصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الحكم فى المسائل الدستورية، لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها؛ وكان النزاع الموضوعى متعلقا بديون استحقتها الجهة المصرفية قبل المنظمة النقابية العمالية ""المدعى عليها الرابعة""؛ وكان قانون النقابات العمالية - بالنصوص التى تضمنها، والتى تحول دون تحصيل هذه الجهة لديونها - قد أعاقتها عن الرجوع بها على المنظمة النقابية العمالية، فإن هذه النصوص هى التى يتحدد بها نطاق الخصومة الدستورية؛ وكذلك إطار المسائل التى تُدعى هذه المحكمة للفصل فيها. وحيث إن المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ تنص فى فقرتيها الأولى والثانية على مايأتى: - فقرة أولى: "" مع مراعاة الأحكام الواردة فى هذا القانون واللوائح والأنظمة الأساسية الصادرة تنفيذا له، تعتبر أموال المنظمات النقابية أموالا عامة "" بصفة خاصة "" فيما يتعلق بتطبيق أحكام قانون العقوبات. فقرة ثانية: ولايجوز الحجز على مقار المنظمات النقابية أو الأثاثات أو المعدات أو الأموال اللازمة لمباشرة

نشاطها "". وحيث إن مؤدى هاتين الفقرتين مترابطتين، أنه فيما عدا ماورد فى قانون النقابات العمالية من أحكام خاصة فى شأن أموالها، كتلك التى تنص على عدم جواز الحجز على الأموال اللازمة لمباشرة نشاطها؛ فإن أصلا يحيط بأموال هذه المنظمات وينبسط عليها، يقتضى اعتبارها من الأموال العامة - لافى مجال تطبيق أحكام قانون العقوبات وحدها - ولكنها تكون كذلك فى غير ذلك من صور الحماية التى تتعلق بها. وحيث إن المدعى وإن طعن بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية، إلا أن ربطها بالفقرة الأولى من هذه المادة، يبلور إطار الحماية التى كفلها هذا القانون لأموالها، ويتعين بالتالى قراءتهما معا. وحيث إن الحقوق جميعها - وكذلك النظم القانونية التى تضمها - إنما تستمد أوصافها من مكوناتها، فلايجوز أن يُخْرِجها المشرع عن طبيعتها من خلال مفاهيم قانونية يجريها عليها بما يناقض خصائصها، ويحور بنيانها. وحيث إن المنظمة النقابية العمالية - وعلى ماتنص عليه المادة ٨ من قانون النقابات العمالية - تتوخى الدفاع عن مصالح أعضائها من العمال المنضمين إليها؛ وكذلك حماية حقوقهم المشروعة وتطوير أوضاع وشروط العمل؛ والنهوض بثقافتهم وتطوير كفايتهم المهنية؛ وحثهم على دعم المال العام وحماية الإنتاج؛ فضلا عن رعايتهم صحيا واجتماعيا هم وعائلاتهم؛ وكانت المنظمة النقابية بالنظر إلى أغراضها هذه - وعلى ضوء طبيعتها وكيفية تكوينها - تعد من أشخاص القانون الخاص، فلاتباشر نشاطها أصلا إلا وفقا لقواعد هذا القانون، ولوكان المشرع قد منحها جانبا من خصائص السلطة العامة وامتيازاتها - كتلك التى تخولها حق اللجوء إلى الطريق الإدارى لرد العدوان على أموالها - ذلك أن وسائل السلطة العامة التى تمارس المنظمة النقابية بعض جوانبها، ولا تحيلها إلى جهة إدارية فى مقوماتها، ولاتلحقها بها أو تجعلها من فروعها؛ بل تظل المنظمة العمالية - حتى مع تمتعها ببعض من خصائص السلطة العامة - محتفظة بعناصر تكوينها الخاص، التى ينافيها اعتبار أموالها من الأموال العامة - لا فى مجال محدد أو دائرة بذاتها تتصل بإعمال النصوص العقابية فى شأن أموالها لردع مختلسيها أو من يستولون عليها دون حق أو يسهلون ذلك لآخرين - بل كذلك على صعيد غيرها من النصوص القانونية التى تؤمن أشكالا أخرى من الحماية التى يقتضيها ضمان تحقيق المنظمة العمالية لأهدافها من خلال أموالها. وحيث إنه متى كان ذلك، وكانت الحماية التى أضفتها الفقرة الأولى من المادة ٥٤ المطعون عليها، فى شأن أموال المنظمات النقابية العمالية، والتى تتمثل فى اعتبارها مشبهة حكما بالأموال العامة فى مجال قانون العقوبات وغيره من القوانين، مؤداها إسباغ حصانة على أموال المنظمة النقابية تحيط بها؛ وكان المجال الطبيعى لهذه الحماية يقتضى انصرافها إلى نصوص قانون العقوبات دون غيرها صونا لأموال المنظمة النقابية بما يردع مغتصبيها ويردهم عنها من خلال جزاء جنائى يقارن اختلاسها أو تبديدها، ويكفل إحكام الرقابة عليها وزجر المتلاعبين بها؛ فإن مجاوزة هذه الحماية لذلك المجال، يكون مناقضا للدستور، ومنافيا لخصائص المنظمة النقابية العمالية ومقوماتها التى تلحقها بأشخاص القانون الخاص، وتخضعها لنظم هذا القانون. وحيث إن حق التقاضى يفترض ابتداء وبداهة أن لكل شخص - وطنيا أو أجنبيا - نفاذا ميسرا إلى الجهات القضائية على اختلافها، فلا تُوصِد أى منها أبوابها فى وجهه، بل يكون الفصل فى الخصومة التى يطرحها عليها مقتضيا عرضها على محكمة تتوافر لها - ومن خلال حيدتها واستقلالها وحصانة أعضائها، وعلى ضوء الأسس الموضوعية لضماناتها العملية - المقاييس

المعاصرة التى توفر لكل شخص حقا مكتملا متكافئا فيه مع غيره فى مجال الفصل فى الحقوق التى يدعيها إنصافا، وعلانية، وخلال مدة لاتستطيل دون مبرر، وبمراعاة أن تشكيل المحكمة، وقواعد تنظيمها، وطبيعة الضوابط الموضوعية والإجرائية المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها عملا، هى التى تقيم لها صحيح بنيانها. وحيث إن لحق التقاضى غاية نهائية يتوخاها، تمثلها الترضية القضائية التى يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التى أصابتهم من جراء العدوان على الحقوق التى يدعونها .وتندمج هذه الترضية - وبافتراض اتساقها مع أحكام الدستور والقانون - فى الحق فى التقاضى باعتبارها الحلقة الأخيرة فيه، ولأنها ترتبط بصلة وثقى بالأغراض النهائية التى تستهدفها الخصومة القضائية. ذلك أن هذه الخصومة لايقيمها ذوو الشأن فيها للدفاع عن مصالح عقيمة نظرية فى طبيعتها وخصائصها؛ وإنما غايتها اقتضاء منفعة يقرها القانون، وبها تتحقق للخصومة القضائية جوانبها العملية، فلاتعمل فى فراغ. وحيث إن إنكار الحق فى الترضية القضائية - سواء بمنعها ابتداء؛ أو من خلال إرهاقها بقيود تُعَسِّر الحصول عليها؛ أو عن طريق تباطؤ ملحوظ فى تقديمها؛ مؤداه أن من يطلبونها لايقتضونها فى وقتها الملائم، أو يردون أصلا عنها؛ أو يحصلون على قدر منها بعد انتقاصها من أطرافها؛ مما يعتبر إهداراً للحماية التى كفلها الدستور أو المشرع للحقوق على اختلافها، وإنكاراً لحقائق العدل فى جوهر ملامحها وتوجهاتها. وحيث إن الترضية القضائية التى لا تقترن بوسائل الحمل على تنفيذها، تفقد قيمتها عملا. وكلما تعذر قهر المدين على أداء الحقوق التى ماطل فى إيفائها لأصحابها؛ وكان سند اقتضائها مستوفيا قوة نفاذه؛ فإن إعمال مبدأ الخضوع للقانون يكون سرابا. ويغدو عبثا كذلك تأسيس حقائق العدل وتثبيتها من خلال مباشرة السلطة القضائية لولايتها التى حدد الدستور والمشرع تخومها؛ وغايتها إيصال الحقوق لأصحابها، وحمل من ينازعون فيها إعناتا على ردها؛ تقديرا بأن الحماية القضائية للحق أو الحرية، لازمها أن يكون الطريق إليها عبورا إلى محصلتها النهائية، وانتقالا من مرحلة التداعى بشأن الحق أو الحرية المتنازع عليها، إلى أشكال ضمانها، ومنها إلى وسائل فرضها على من يجحدونها؛ فلا يكون النزول عليها – ولو باستعمال القوة عند الضرورة - إلا أمرا كامنا فى خصائص الحق أو الحرية التى قام الدليل على الإخلال بها، وكان العدوان عليها موضوع الخصومة القضائية،وصونها غايتها. وحيث إن من المقرر أن أموال المدين جميعها ضامنة للوفاء بديونه، وأن الدائنين جميعهم متكافئون فى هذا الضمان، عدا من كان منهم مخولا حق التقدم على غيره طبقا للقانون؛ وكان الأصل جواز التنفيذ على أموال المدين بأكملها؛ وأن يتخذ الدائن بشأنها مايراه من الطرق التحفظية والتنفيذية؛ وكانت دستورية النصوص القانونية، مناطها ارتباطها عقلا بالأغراض التى تتوخاها والتى تبلور إطارا لمصلحة مشروعة تحيط بها. فإذا كان اتصال هذه النصوص بالأغراض التى تبتغيها - وبافتراض مشروعيتها - مفتقداً أو واهيا، كان إبطال هذه النصوص لازما؛ وكانت الأموال التى يملكها المدين - سواء كان شخصا طبيعيا أو اعتباريا - يشملها الضمان العام لدائنيه، فإن ردهم عنها بنص تشريعى -ودون مسوغ- مؤداه أن يكون هذا النص باطلا. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ٥٤ المطعون عليها تحول بذاتها دون الحجز على مقار المنظمة النقابية وأثاثها ومعداتها، وكذلك أموالها اللازمة لمباشرة نشاطها؛ وكانت الأغراض التى تقوم المنظمة النقابية عليها - مع تعددها وتنوعها واتساعها - تقتضيها أن تعمل على إشباعها بكل الوسائل التى تملكها، ومن بينها استخدامها لأموالها

في مجموعها بما يعود بالفائدة على أعضائها، سواء تعلق الأمر بصونها لعناصر هذه الأموال أو إنمائها، فإن أموالها تلك، تكون بأكملها ضرورية لمباشرتها لنشاطها، فلايبقى بعدئذ شئ منها لدائنيها، ولن تكون الأحكام القضائية الصادرة لصالحهم غير أوراق مهملة لا قيمة لها، بما يجرد الحقوق التى كفلتها من قوة نفاذها. ولايعدو ذلك أن يكون عدوانا بئيسا على حق التقاضى؛ وتدخلا غير مباشر فى شئون العدالة بما يناقض متطلباتها؛ وإفراداً لأى منظمة نقابية - ودون مسوغ - بمعاملة تفضيلية تختص بها دون غيرها من أشخاص القانون الخاص فى مجال الرجوع عليها بالديون المترتبة فى ذمتها؛ ومن ثم إخلالا بأحكام المواد ٤٠ و ٦٥ و ٦٨ و ١٦٥ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: **أولا:** بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٥٤ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦، وذلك فيما نصت عليه من اعتبار أموال المنظمة النقابية العمالية أموالا عامة فى غير مجال تطبيق قانون العقوبات. **ثانيا:** بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من هذا القانون وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز الحجز على الأموال اللازمة لمباشرة المنظمة النقابية العمالية لنشاطها. **ثالثا:** بإلزام الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٤- الحكم بعدم دستورية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣ وكذلك قرار وزير المالية رقم ٢١٨ لسنة ١٩٨٣ بشأن القواعد التنفيذية لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣، وذلك فيما تضمناه من سريان أحكامهما بأثر رجعى .

(قضية رقم 40 لسنة 15 قضائية)

حالة المادة القانونية:

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣ وكذلك قرار وزير المالية رقم ٢١٨ لسنة ١٩٨٣ صادران تنفيذا للقرار بقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٢ فى شأن نظام المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد – الغى العمل بقانون ونظام تحويل مدينة بور سعيد إلى منطقة حرة بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٢ المعدل بالقانون ١ لسنة ٢٠٠٦.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٧ فبراير سنة ١٩٩٨ الموافق ١٠ شوال سنة ١٤١٨هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين نهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الرحيم غنيم وحمدى محمد على وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف وماهر البحيرى.

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٠ لسنة ١٥ قضائية "دستورية بعد أن أحالت محكمة استئناف الإسماعيلية مأمورية استئناف بورسعيد ملف الأستئناف رقم ٢٥٣ لسنة ٣٤ قضائية ".....

الإجـراءات

بتاريخ ١٩٩٣/١١/٢٨ ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الاستئناف رقم ٢٥٣ لسنة ٣٤ قضائية مدنى بور سعيد، بعد أن قضت محكمة استئناف الاسماعيلية مأمورية استئناف بور سعيد بجلسة ١٩٩٣/١١/١٦، بإحالته إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٩٦ لسنة ١٩٨٣ وقرار وزير المالية رقم ٢١٨ لسنة ١٩٨٣. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت في

ختامها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من حكم الإحالة والأوراق - تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩١ مدنى كلى بورسعيد ضد وزير المالية بصفته وآخرين طالبا الحكم ببراءة ذمته من مبلغ ١١٧٧٥ر٠٠٥ جنيها طلبته الجهة الإدارية منه باعتباره فروق رسوم مشمول الشهادة رقم ٣٧٩ ج قسيمة رقم ٥٥٩٧٦٠، مع تعويضه بمبلغ مماثل لمواجهة الأضرار التى ألحقها به تابعو هذه الجهة ذاتها، وذلك تأسيسا على أنه كان قد استورد بضائع من إيطاليا عبارة عن نجف وأباليك عادية وكلوبات زجاج ومعدن عادى مطلى بلون ذهبى، وقد قام الفنيون بفحصها، وحرروا عنها بيانا بمشمولها ونوعياتها، بما يفيد تطابقها والإقرار الجمركى المدون بشأنها، ثم سدد عن تلك البضائع رسومها. بيد أنه فوجئ بطلب دفع مبالغ إضافية بزعم أنها فروق رسوم مستحقة عنها، وأقام دعواه تلك بطلب الحكم ببراءة ذمته منها. وإذ قضت محكمة أول درجة برفض دعوى المدعى، فقد طعن استئنافيا فى حكمها برقم ٣٥٢ لسنة ٤٣ قضائية مدنى بورسعيد، وذلك أمام محكمة استئناف الاسماعيلية مأمورية استئناف بورسعيد، طالبا الحكم بإلغاء الحكم المستأنف، والقضاء مجددا بالطلبات الموضوعية عينها التى سبق أن أبداها أمام محكمة أول درجة. وقد خلص قضاء محكمة الاستئناف إلى الحكم بقبول الطعن وقبل الفصل فى الموضوع بوقف نظره، وبإحالته إلى المحكمة الدستورية العليا لتفصل فى مدى دستورية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٦٥ لسنة ١٩٨٣، وكذلك قرار وزير المالية رقم ٢١٨ لسنة ١٩٨٣، وأبقت الفصل فى المصروفات، وكان سندها فى ذلك أن الأصل فى القوانين هو خلوها من الأثر الرجعى؛ وأن قرار رئيس مجلس الوزراء الذى عمل به اعتبارا من تاريخ صدوره فى ٢٩/٧/١٩٨٣، قد أخضع للضريبة الجمركية سلعا أعفاها القانون المنظم لمنطقة بورسعيد الحرة من أدائها؛ متضمنا بذلك تعديلا لقانون قائم، وتقريرا لأثر رجعى غير مقترن بالعرض على السلطة التشريعية كى تقره بأغلبية أعضائها؛ ومن ثم تكون شبهة مخالفته للدستور قائمة، وهو مايسرى كذلك على قرار وزير المالية الصادر تنفيذا لقرار رئيس مجلس الوزراء. وحيث إن القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٦ فى شأن تحويل مدينة بورسعيد إلى منطقة حرة؛ قد نص فى مادته الأولى على أن تتخذ الإجراءات اللازمة لهذا التحويل اعتبارا من أول يناير ١٩٧٦؛ وعلى أن يفوض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون لتنظيم جميع المسائل المتعلقة بنظام منطقة بورسعيد الحرة، وقواعد الإقامة بها وتنظيم التعامل بداخلها، وغير ذلك من القواعد والنظم الجمركية والنقدية وغيرها. ثم صدر بنظام هذه المنطقة، قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٧ الذى نص فى الفقرة الأولى من مادته السادسة عشر، على ألا تخضع البضائع والمواد الأجنبية التى تخصص لاستهلاكها داخل المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد؛ وكذلك تلك التى تخصص لاستخدام المقيمين بها، للضرائب الجمركية

والضرائب والرسوم المتعلقة بها؛ وفى فقرتها الثانية على أنه يجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء - بناء على اقتراح وزير المالية - إخضاع بعض البضائع والمواد سالفة الذكر للضرائب الجمركية والضرائب والرسوم المتعلقة بها. وحيث إنه إعمالا للتفويض المقرر بمقتضى الفقرة الثانية من المادة ٦١ من القرار بقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٧، أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣ الذى قضى فى مادته الأولى بأن تخضع للضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الملحقة بها، السلع التى حددها، والتى ترد برسم المنطقة الحرة لمدينة بور سعيد طبقا للمادة ٦١ من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه، ومن بينها منتجات الكريستال والمورانو والنجف والكريستال والكوبال المذهب. ونصت مادته الثانية على أن ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية، وأن يعمل به من تاريخ صدوره، على أن يصدر وزير المالية القرارات اللازمة لتنفيذه. وإنفاذا لنص المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليه - وقد نشر فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٨٣/٨/٤، وعمل به اعتبارا من تاريخ صدوره فى ١٩٨٣/٧/٦٢ - أصدر وزير المالية القرار رقم ٢١٨ لسنة ١٩٨٣ بشأن القواعد التنفيذية لقرار رئيس مجلس الوزراء. وقد نصت المادتان الأولى والسادسة من قرار وزير المالية على أن تخضع للضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم (ما أفرج عنه برسم المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد من السلع المحددة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه اعتبارا من تاريخ العمل بهذا القرار فى ١٩٨٣/٧/٦٢) وعلى أن ينشر هذا القرارفى الوقائع المصرية، وعلى الجهات المختصة تنفيذه. وحيث إن قرار وزير المالية المتقدم البيان، قد صدر فى ١٩٨٣/٨/٤٢، ونشر فى الوقائع المصرية فى ١٩٨٣/١١/٨؛ منسحبا إلى السلع التى أفرج عنها برسم المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد، والمحددة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه، وساريا اعتبارا من تاريخ العمل بهذا القرار فى ١٩٨٣/٧/٦٢؛ فلايكون قرار وزير المالية إلا رجعى الأثر. كذلك فإن سريان قرار رئيس مجلس الوزراء اعتبارا من تاريخ صدوره، وقبل نشره فى الجريدة الرسمية، يفيد انطواءه على أثر رجعى فى شأن يتعلق بضريبة كان ينبغى أن تتصل أحكامها بالمخاطبين بها من خلال إعلامهم بحقيقتها، ونوع السلع التى تشملها، توقيا لمداهمتهم بها. وحيث إن المادة ١١٩ من الدستور تقضى فى فقرتها الأولى بأن إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغاءها لايكون إلا بقانون، ولايعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون. وتنص فقرتها الثانية على أنه لايجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا فى حدود القانون. وحيث إن مفاد نص المادة ١١٩ المشار إليها، أن الدستور- وتقديرا من جهته لخطورة الآثار التى ترتبها الضريبة العامة، وبوجه خاص من زاوية جذبها لعوامل الإنتاج أو طردها أو تقييد تدفقها، وما يتصل بها من مظاهر الانكماش أو الانتعاش - قد مايز بينها وبين غيرها من الفرائض المالية، فنص على أن أولاهما لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون، وأن ثانيتهما يجوز إنشاؤها فى الحدود التى يبينها القانون. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى كذلك، على أن الضريبة العامة هى التى يكون مناط سريانها، وترتيبها لدينها فى ذمة مموليها، مرتبطا بالواقعة المنشئة لها فى أية بقعة يسعها النطاق الإقليمى للدولة، وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية أو فواصلها الجغرافية، فلاينحصر المخاطبون بها فى دائرة

بذاتها من إقليمها، وإنما يُعتبر إقليمها - بكامل الأجزاء التى يشتمل عليها - نطاقا لها مستلزما سريانها بالقوة ذاتها فى أية جهة منه، كافلا تكافؤ المخاطبين بها - على امتداده - فى مجال الخضوع لها. وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ٦١ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٧، تتضمن أصلا عاما فى شأن البضائع والمواد الأجنبية التى تخصص لاستهلاكها داخل المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد، وكذلك تلك التى تخصص لاستخدام المقيمين بها، مؤداه إعفاؤها من الخضوع للضرائب الجمركية المتعلقة بها؛ وكانت الفقرة الثانية من المادة ٦١ المشار إليها، تفوض رئيس مجلس الوزراء - واستثناء من هذا الأصل - فى إخضاع بعض هذه البضائع والمواد للضرائب الجمركية التى ترتبط بها، فإن فقرتى هذه المادة، تكونان متحدتين محلا، لتعلقهما بالسلع عينها التى يقتصر تداولها على استهلاكها داخل المنطقة الحرة ببورسعيد، أو استخدامها من قبل المقيمين بها. وإعفاؤها بقانون من الضريبة الجمركية المتعلقة بها، وكذلك إخضاع بعض فئاتها لهذه الضريبة عملا بالتفويض المخول لرئيس مجلس الوزراء، مؤداه أن إسقاط الأعباء المالية التى تقارنها عنها أو تحميلها بها، مرتبط بالحدود الجغرافية للمنطقة الحرة لمدينة بورسعيد، وأن المخاطبين بها منحصرون فى هذه الدائرة وحدها، فلاتكون المكوس التى أعفاها القانون منها أو فرضتها السلطة التنفيذية عليها، إلاصورة من الأعباء المحلية التى عنتها الفقرة الثانية من المادة ١١٩ من الدستور، والتى يكفى لفرضها أن يكون فى حدود القانون. وحيث إنه متى كان ذلك؛ وكانت الفقرة الثانية من المادة ١١٩ من الدستورفى مجال سريانها على غير الضريبة العامة، نص خاص فى مجال تطبيقها، يخول السلطة التشريعية أن تفوض رئيس الجمهورية أو أية سلطة إدارية أخرى فى فرضها، ودون أن تتقيد فى ممارستها لهذا التفويض بغير الشروط والأوضاع التى اتصل التفويض بها وفقا للقانون المحدد لها؛ فإن التفويض المقرر بهذه الفقرة، لايكون مقيدا بالضوابط التى حددتها المادة ١٠٨ من الدستور لجواز تفويض رئيس الجمهورية - دون غيره - فى مباشرة بعض مظاهر الولاية التشريعية بصفة استثنائية، وعند الضرورة. وإنما شأن التفويض المقرر بالفقرة الثانية من المادة ١١٩ المشار إليها، شأن التفويض المقرر بنص المادة ٦٦ من الدستور التى تخول المشرع أن يعهد إلى السلطة التنفيذية - ممثلة فى أحد فروعها - بأن تحدد بنفسها بعض ملامح التجريم وعقوباتها، فكلاهما نص خاص أورده الدستور متضمنا تقييد العام، فلايكون دائرا فى إطاره. وحيث إن السلطة التنفيذية تتقيد دوما فى مجال ممارستها لاختصاص فُوِّض إليها، بشروط هذا التفويض وحدوده؛ وكان تقرير أثر رجعى للقواعد القانونية جميعها - سواء فى ذلك ماتقره السلطة التشريعية منها أو مايصدر عن السلطة التنفيذية - لايجوز أن يفترض بالنظر إلى خطورة الآثار التى تحدثها الرجعية فى محيط العلائق القانونية، ومايلابسها - فى الأعم من الأحوال - من إخلال بالحقوق وباستقرار التعامل؛ وكان ذلك مؤداه أن كل تفويض يخول السلطة التنفيذية إصدار القواعد القانونية التى يقتضيها تنظيم موضوع معين، لايجوز أن يفسر على نحو يمنحها الاختصاص بتقرير رجعيتها دون سند من نصوص التفويض ذاتها؛ فقد صار لازما إبطال الأثر الرجعى لنصوص قانونية أصدرتها السلطة التنفيذية بناء على تفويض لايخولها - بالنصوص التى تضمنها - هذا الاختصاص. A statutory grant of legislative rulemaking authority will not, as a general

matter, be understood to encompass the power to promulgate retroactive rules unless that power is conveyed by the legislator in express terms . [Bowen, secretary of health and human services v . georgetown university hospital . Decided ١٢december ,٨٨٩١ . وحيث إن الضرائب التى طلب المدعى إبراءه منها، تتعلق جميعها ببضائع أفرج عنها بعد ورودها إلى المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد برسمها؛ وكانت هذه البضائع معفاة أصلا من الخضوع للضرائب وغيرها من المكوس المتعلقة بها، فلايتم التعامل فيها بنقل ملكيتها إلى آخرين إلا من منظور سريان أصل إعفائها من هذه الأعباء عليها؛ وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه كلما كان التنظيم القانونى للضريبة منسحبا بأثره الرجعى إلى صور من التعامل اكتمل تكوينها قبل العمل به؛ وكان المكلفون بأدائها قد تعذر عليهم توقعها قبل نفاذ تصرفاتهم هذه فيما بين أطرافها، وإنما باغتتهم بها السلطة التى فرضتها؛ فإن اقتضاءها منهم يكون منافيا لعدالتها الاجتماعية، وهى أساس نظامها وفقا لنص المادة ٨٣ من الدستور. وحيث إن بنيان كل ضريبة - سواء فى ذلك تلك التى يكون زمامها بيد السلطة التشريعية، أو التى تعهد بفرضها إلى السلطة التنفيذية - إنما يتناول عناصرها التى لاتقوم بدونها، ويندرج تحتها على الأخص أسس تقدير وعائها ومبلغها والمكلفون أصلا بأدائها، والمسئولين عن توريدها، وقواعد ربطها وتحصيلها، وغير ذلك مما يتصل بمقوماتها؛ وكان إعمال النصوص القانونية التى تنظمها اعتبارا من تاريخ صدورها، مؤداه سريانها فى شأن المخاطبين بها قبل اتصالها بعلمهم، ومداهمتهم بها قبل إحاطتهم بأسس فرضها ونطاقها، وذلك بالرغم من خطورة الآثار التى تقارنها، وعلى الأخص فى مجال تداول الأموال وتنظيم حركتها؛ فقد غدا لازما أن يكون العمل بالضريبة مرتبطا بذيوع أحكامها من خلال نشرها، فلايكون أمرها مجهلا خافيا على أحد، بل متضمنا إخطارا كافيا بحقيقتها وأبعادها، ليتم التعامل بكل صوره على مقتضاها. وحيث إن القرار بقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٢ فى شأن نظام المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد، وإن فوض السلطة التنفيذية بمقتضى الفقرة الثانية من المادة ٦١ منه، فى إخضاع بعض البضائع والمواد الأجنبية - التى حددتها فقرتها الأولى - للضريبة الجمركية المتعلقة بها؛ وكان هذا التفويض لايتضمن تخويل هذه السلطة إخضاع هذه البضائع أو المواد لأية ضريبة بأثر رجعى؛ وكان قرار رئيس مجلس الوزراء، وكذلك قرار وزير المالية المحالان إلى هذه المحكمة للفصل فى دستوريتهما، قد عمل بأولهما اعتبارا من تاريخ صدوره، وبثانيهما اعتبارا من تاريخ سريان أولهما، فإن هذين القرارين يكونان قد تضمنا أثرا رجعيا فى شأن المخاطبين بهما؛ مصادما لتوقعهم المشروع فى مجال بضائع ومواد تم التعامل فيها قبل علمهم بالضريبة التى تقرر فرضها عليها، استثناء من أصل إعفائها منها المقرر بالفقرة الأولى من المادة ٦١ من قانون تنظيم هذه المنطقة؛ فلايكون هذان القراران - وبقدر ماتضمناه من أثر رجعى لأحكامهما فى شأن الضريبة الجمركية التى تتصل بهما - إلا مناقضين لمبدأ خضوع الدولة للقانون المقرر بنص المادة ٥٦ من الدستور. وحيث إن الضريبة التى يكون أداؤها واجبا قانونا على ماتقضى به المادة ١٦ من الدستور، هى التى تتوافر شرائط اقتضائها وفقا لأحكام الدستور، فإن هى نبذتها سواء من خلال موجباتها أو أسسها، أو عن طريق تطبيقها قبل اتصالها بالمخاطبين بها، كان فرضها

تحميلا لأموالهم بعبئها بما يرتد سلبا عليها بقدر مبلغها، إخلالا بالحماية التى كفلها الدستور فى مجال صون الأموال جميعها من كل عدوان ينال منها. وحيث إنه متى كان ذلك، يكون القراران المحالان إلى هذه المحكمة مخالفين - فيما تضمناه من أثر رجعى - للمواد ٢٣و٤٣و٨٣و١٦و٥٦ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣ وكذلك قرار وزير المالية رقم ٢١٨ لسنة ١٩٨٣ بشأن القواعد التنفيذية لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ١٩٨٣، وذلك فيما تضمناه من سريان أحكامهما بأثر رجعى.

* * *

obeikan.com

١٥- الحكم بعدم دستورية البند ط من المادة الأولى من القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى.

(قضية رقم 41 لسنة 19 قضائية)

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٩مايو سنة ١٩٩٨ الموافق ١٣ المحرم سنة ١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين حمدى محمد على والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤١ لسنة ١٩ قضائية "دستورية**.....**

المقامة من

السيد / حسين محمد أحمد عثمان

ضـد

١- السيد / رئيس مجلس الوزراء

٢- السيد / رئيس مجلس إدارة بنك التنمية الصناعية المصرى

٣- ورثة المرحوم محمود أحمد أنور الحداد وهم : أ- إيمان عبد الحميد فهمى الباجورى عن نفسها وبصفتها ب- جمال عبد الحميد الصلحاتى

٤- السيد / رئيس جهاز مدينة ٦ أكتوبر

٥- السيد / وزير التعمير بصفته

الإجـراءات

بتاريخ ٦ مارس سنة ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية الفقرة (٩) من المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ وكذلك مادته الثانية. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة

طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعويين رقمى ٢٧٣ لسنة ١٩٩٥، ٢٧٥ لسنة ١٩٩٥ مدنى مركز الجيزة ضد المدعى عليه الثانى بصفته وكذلك ورثة المرحوم محمود أحمد أنور طالبا فى الدعوى الأولى الحكم برفع الحجز عن ممتلكاته المتمثلة فى حق انتفاعه بالأرض المبينة بصحيفة تلك الدعوى وما عليها من مبان يملكها وإلغاء أمر الحجز الإدارى الصادر بتاريخ ١٩٩٥/١/٥؛ وفى الدعوى الثانية الحكم بتثبيت ملكيته لحق الانتفاع بالعقار المذكور وبإلغاء إجراءات الحجز الإدارى التى تمت عليه. وأثناء نظر الدعويين- بعد ضمهما- دفع المدعى بعدم دستورية الفقرة (٩) من المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية دفعه وخولته رفع الدعوى الدستورية، فقد أقامها. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة- وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية- مناطها ارتباطها عقلا بالمصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الفصل فى المسائل الدستورية التى تُدعى هذه المحكمة لحسمها، لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها؛ وكان النزاع الموضوعى يتعلق بقيام بنك التنمية الصناعية بتوقيع حجز على أموال يملكها المدعى إعمالا للبند ط من المادة الأولى من القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى التى تجيز اتباع إجراءات الحجز الإدارى التى بينها هذا القانون لاستيفاء المبالغ التى تستحقها البنوك التى تساهم الحكومة فى رءوس أموالها بما يزيد على نصفها، وكان المدعى قد دفع أثناء نظر دعواه الموضوعية التى طلب فيها الحكم ببطلان إجراءات الحجز التى وقعها بنك التنمية الصناعية على الأموال التى يملكها، بعدم دستورية البند ط من المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى؛ وكان نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بنطاق الدفع المبدى أمام محكمة الموضوع، فإن المسائل الدستورية التى تُدعى هذه المحكمة للفصل فيها والتى تتصل بها مصلحته الشخصية المباشرة، إنما تتحدد على ضوء الأحكام التى تضمنها هذا البند دون نص المادة الثانية من هذا القانون التى أقحمها المدعى فى صحيفة دعواه الدستورية. وحيث إن المدعى ينعى على البند (ط) المطعون عليه، مخالفته للمواد ٤٠ و ٦٤ و ٦٥ و ٦٨ من الدستور، وذلك من الوجوه الآتية : ١- أن هذا البند لا يخول البنوك جميعها حق اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى للحصول على مستحقاتها التى أخل مدينوها بإيفائها فى مواعيدها، وإنما منح هذا الامتياز لفئة من بينها، هى تلك التى تساهم الحكومة فى رءوس أموالها بأكثر من نصفها. ٢- أن إجراءات الحجز الإدارى تعتبر امتيازا استثنائيا مقرراً لجهة الإدارة، ولضرورة تحصيل أموالها، فلا يجوز أن ينقل المشرع هذا الامتياز إلى غيرها، وإلا كان ذلك منافيا مبدأ الخضوع للقانون. ٣- أن حق التقاضى مؤداه، أن يكون اقتضاء الحقوق من خلال السلطة القضائية التى تُعْمِل نظرتها المحايدة فصلا فيما يثور من نزاع بشأنها. ولا كذلك إجراءات الحجز الإدارى التى يكون بها الدائن خصما وحكما فى آن واحد. وحيث إن النظام المصرفى فى مصر

تتولاه أصلا شركات مساهمة تعتبر من أشخاص القانون الخاص، وتباشر نشاطها وفقا لقواعد هذا القانون. وهى باعتبارها كذلك لايقارن التبرع أعمالها، ولكنها تتخذ منها طريقا إلى إنماء مواردها. وسواء كانت الدولة تملك أموالها بكاملها أو كان نصيبها فيها غالبا، فإن ملكيتها هذه لا أثر لها على طبيعة عملياتها أو طرق إدارتها، فلا تماثل خدماتها المصرفية فى بنيانها، تلك التى تقدمها جهة الإدارة لمواطنيها فى مجال انتفاعهم بالمرافق التى تقوم عليها، وتنهض على تسييرها. وإنما تكون علاقتها بعملائها فى الحدود ذاتها التى تحكم النشاط المصرفى الخاص. وحيث إن الأصل فى الحقوق التى يقتضيها أصحابها جبرا من المدينين بها، هو أن يكون حملهم على إيفائها من خلال وسائل التنفيذ التى رسمها قانون المرافعات المدنية والتجارية، وقوامها أن التنفيذ قسرا لاقتضائها يلحق أصلا بالمدين بها آثاراً خطيرة لا يجوز أن يتحملها، إلا إذا كان بيد دائنه- وقبل البدء فى التنفيذ- سند به؛ وهو مايعنى أن الحق فى التنفيذ لايوجد بغير سند تنفيذى. وحيث إن قانون الحجز الإدارى- وعلى ماتنص عليه المادة ٧٥ منه- يعتبر استثناء من القواعد التى تضمنها قانون المرافعات المدنية والتجارية فى شأن التنفيذ الجبرى، ذلك أن القواعد التى رسمها قانون الحجز الإدارى لإجراءاته، تعتبر أصلا يحكمها، فلا ينظمها قانون المرافعات المدنية والتجارية إلا فى المسائل التى لا نص عليها فى قانون الحجز الإدارى، وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون. وقد تمثل الخروج على القواعد التى حددها قانون المرافعات المدنية والتجارية للتنفيذ الجبرى، فيما تنص عليه المادة الثانية من قانون الحجز الإدارى، من أن إجراءات هذا الحجز يجوز اتخاذها بناء على أمر مكتوب صادر من الوزير أو رئيس المصلحة أو المحافظ أو المدير أو ممثل الشخص الاعتبارى العام حسب الأحوال، أو من ينيبه كل من هؤلاء فى ذلك كتابة؛ بما مؤداه أن تتخذ جهة الإدارة بنفسها- ومن أجل الحصول على مستحقاتها- قرارا باقتضائها يكون معادلا لسند التنفيذ بها جبرا؛ ومتضمنا تحديدا من جانبها للحقوق التى تدعيها سواء تعلق الأمر بمصدرها أو بمقدارها؛ وهو مايعنى أن يكون تقديرها- وقد أفرغ فى شكل قرار صادر عنها- سندا تنفيذيا. وحيث إن من المقرر، أن المرافق العامة إنما تتوخى إشباع أغراض بذواتها تقتضيها خصائص نشاطها التى تقدر معها الجهة التى أنشأتها- وسواء أكان تقديرها صائبا أو مخطئا- أن أشخاص القانون الخاص لا يقوون على مباشرة الأعمال التى تنهض بها، أو ينفرون منها، أو قد يديرونها وفق نظم لا تلائمها. ومن ثم تقرر هذه الجهة- وهى بالضرورة من أشخاص القانون العام- تنظيمها بما يكفل سريان نظام قانونى خاص عليها، سواء فى شأن علاقتها بالعاملين فيها؛ أو على صعيد عقودها؛ أو قواعد مسئوليتها؛ أو طرق محاسبتها، أو الجهة القضائية التى تنفرد بالفصل فى منازعاتها. وكلما تعلق الأمر بأموال هذه المرافق، فإن إدارتها تغاير أوضاع الدومين الخاص وطرق تنظيمها. ذلك أن ماليتها تضبطها معايير جامدة تحول دون مجاوزة تقديراتها، أو استخدامها فى غير الأغراض المرصودة عليها. وحيث إن ذلك مؤداه، أن مفهوم المرفق العام، إنما يتحدد أصلا بالنظر إلى طبيعة الأعمال التى يتولاها la notion matérielle، سواء أكان الانتفاع بها حقا للمواطنين فى مجموعهم أم كان مقصورا على بعضهم. ويفترض وجود هذا المرفق، عددا من العناصر، أرجحها أن الأعمال التى ينهض بها، ينبغى أن تتصل جميعها- من جهة غايتها- بالمصلحة العامة؛ وأن يكون إشباعها مكفولا أصلا من خلال وسائل القانون العامles procéde de droit public؛ ومقتضيا تدخلا من أحد

أشخاص هذا القانون، سواء قام عليها ابتداء، أو عهد بها إلى غيره. بيد أن شرط المصلحة العامة وإن كان كامنا فى فكرة المرفق العام، ويعتبر مفترضا أوليا لوجوده، إلا أن هذا الشرط ليس كافيا، ذلك أن المشروع قد يكون اقتصاديا متوخيا إشباع أغراض لها صلة وثقى بهذه المصلحة، ولا يعتبر مع هذا مرفقا عاما. وإنما يكون المشروع كذلك إذا استهدفها، وكان تحقيقها قد تم من خلال تدخل أحد أشخاص القانون العام إيجابيا فى الشئون التى يقوم عليها. وليس لازما أن يكون هذا التدخل عن طريق الاستغلال المباشر. وحيث إن إعمال هذه العناصر على ضوء القضاء المقارن، يؤكد إطراده على أن الأعمال التى تفقد اتصالها بالمصلحة العامة étrangére à l intêret public، وكذلك تلك التى تكون ربحيتها le but lucratif غرضا مقصودا أصلا من مباشرتها، لا تعتبر مرفقا عاما، على تقدير أن هذه المرافق لاتباشر نشاطها أصلا إلا من خلال خضوعها لقواعد القانون العام. وحتى عند من يقولون بأن هذا القانون ليس بالضرورة قانون هذه المرافق، وأن من الأفضل التركيز على لجوئها إلى وسائل القانون العام فيما تتولاه من الأعمال، فإن إدارة أموال الدومين الخاص la gestion domaniales تظل نائية بطبيعتها عن مفهوم المرفق العام، بالنظر إلي هذه الأموال مشبهة- فى خصائصها ونظامها القانونى- بالملكية الخاصة، وأن إدارتها لاتتم أصلا إلا بوسائل القانون الخاص التى تلائم أغراض استخدامها واستثمارها. وحيث إن ذلك مؤداه، أن المرفق العام لا يكون كذلك إلا بالنظر إلى موضوع الأعمال التى يباشرها de service l objet؛ ومردودها rentabilité؛ ونظم إدارتها Fonctionnement، وأن مايعتبر معيارا ماديا لهذا المرفق le sens materiel ou objectif إنما يتصل بطبيعة الأعمال التى يؤديها، ولايجوز بالتالى أن تختلط بالجهة التى تقوم على إدارتها le sens organique ou formel، فقد تكون شخصا عاما، أو يعهد بها إلي أحد أشخاص القانون الخاص. وحيث إن الأعمال التى تقوم عليها البنوك بوجه عام- ويندرج تحتها بنك التنمية الصناعية- وهو الجهة الحاجزة- تعتبر جميعها من قبيل الأعمال المصرفية التى تعتمد أصلا على تنمية الادخار والاستثمار وتقديم خدماتها الائتمانية لمن يطلبها. وأعمالها هذه- وبالنظر إلى طبيعتها- تُخْضعها لقواعد القانون الخاص، وهى تباشرها بوسائل هذا القانون ولوكان رأس مالها مملوكا- كليا أو جزئيا- للدولة، إذ لاصلة بين الجهة التى تملك أموالها، وموضوع نشاطها؛ ولا بطرائقها فى تسييره؛ وليس من شأن هذه الملكية أن تحيل نشاطها عملا إداريا، أو منفصلا عن ربحيتها باعتبارها غرضا نهائيا تتغياه، بل هو مطلبها من تنظيمها لأعمالها وتوجيهها لها. وحيث إن القواعد التى تضمنها قانون الحجز الإدارى، غايتها أن تكون بيد أشخاص القانون العام وسائل ميسرة تمكنها من تحصيل حقوقها- وعلى الاخص تلك التى تقابل أعمالا بذلتها أو تدابير اتخذتها- فلا يتقيد اقتضاؤها جبرا عن مدينيها بالقواعد التى فصلها قانون المرافعات المدنية والتجارية فى شأن التنفيذ الجبرى، وإنما تعتبر استثناء منها، وامتيازا مقررا لصالحها يجعلها دائما فى مركز المدعى عليه. ذلك أن قرار جهة الإدارة بإسناد ديون تدعيها إلى آخرين، يفيد أن قولها بوجودها وتحديدها لمقدارها، يعتبر سندا تنفيذيا بها، يغنيها عن اللجوء إلى القضاء لإثباتها، فلا يبقى مركزها مساويا لمركز مدينيها، بل يكون قرارها بالديون التى تطلبها منهم، سابقا على التدليل عليها من جهتها privilège préalable du، وناقلا إليهم مهمة نفيها. وحيث إن الطبيعة الاستثنائية لقواعد الحجز

الإدارى، تقتضى أن يكون نطاق تطبيقها مرتبطا بأهدافها، ومتصلا بتسيير جهة الإدارة لمرافقها، فلا يجوز نقل هذه القواعد إلى غير مجالها، ولا إلباسها ثوبا مجافيا لحقيقتها، وعلى الأخص بالنظر إلى أن الديون التى تدعيها تعامل بافتراض ثبوتها فى حق من تراهم ملتزمين بها أو مسئولين عنها. وإذا جاز هذا الافتراض فى شأن ديون تطلبها جهة الإدارة لنفسها، وتقتضيها بوسائل استثنائية فى طبيعتها، تجاوز بها ما يكون مألوفا من صور التعامل فى علائق الأفراد بعضهم ببعض، إلا أن بسطها وتقرير سريانها فى شأن ماينشأ عن العمليات المصرفية التى تباشرها البنوك من ديون تدعيها قبل عملائها- والأصل فيها التحوط لأدلتها، وتهيئتها وتوثيقها؛ وتكافؤ أطرافها فى مجال إثباتها ونفيها- مؤداه إلحاق نشاطها- فى هذا النطاق- بالأعمال التى ينهض عليها المرفق العام، واعتبارها من جنسها. وإخضاع تحصيل الديون التى تطلبها من عملائها- ودون مقتض- لقواعد تنافى بصرامتها، مرونة عملياتها وتجاريتها، واطمئنان عملائها إليها فيما يحصلون عليه من ائتمان منها. وحيث إن النص المطعون فيه، يكون بذلك مخالفا لنص المادة ٦٥ من الدستور، ذلك أن مبدأ الخضوع للقانون المقرر بها، يفترض تقيد أشخاص القانون الخاص فى مجال نشاطها المصرفى بقواعد ووسائل هذا القانون دون غيرها، فلا يكون الخروج عليها إلا لضرورة، وبقدرها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية البند ط من المادة الأولى من القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٦ـ الحكم بعدم دستورية البند ط من المادة الأولى من القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى.

(قضية رقم 41 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية::

البند ط من المادة الأولى من القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى – لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٩مايو سنة ١٩٩٨ الموافق ١٣ المحرم سنة ١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين حمدى محمد على والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤١ لسنة ١٩ قضائية "دستورية**.....**

المقامة من

السيد / حسين محمد أحمد عثمان

ضـد

١- السيد / رئيس مجلس الوزراء

٢- السيد / رئيس مجلس إدارة بنك التنمية الصناعية المصرى

٣- ورثة المرحوم محمود أحمد أنور الحداد وهم : أ- إيمان عبد الحميد فهمى الباجورى عن نفسها وبصفتها ب- جمال عبد الحميد الصلحاتى

٤- السيد / رئيس جهاز مدينة ٦ أكتوبر

٥- السيد / وزير التعمير بصفته

الإجـراءات

بتاريخ ٦ مارس سنة ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية الفقرة (٩) من المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ وكذلك مادته الثانية. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعويين رقمى ٢٧٣ لسنة ١٩٩٥، ٢٧٥ لسنة ١٩٩٥ مدنى مركز الجيزة ضد المدعى عليه الثانى بصفته وكذلك ورثة المرحوم محمود أحمد أنور طالبا فى الدعوى الأولى الحكم برفع الحجز عن ممتلكاته المتمثلة فى حق انتفاعه بالأرض المبينة بصحيفة تلك الدعوى وما عليها من مبان يملكها وإلغاء أمر الحجز الإدارى الصادر بتاريخ ١٩٩٥/١/٥؛ وفى الدعوى الثانية الحكم بتثبيت ملكيته لحق الانتفاع بالعقار المذكور وبإلغاء إجراءات الحجز الإدارى التى تمت عليه. وأثناء نظر الدعويين- بعد ضمهما- دفع المدعى بعدم دستورية الفقرة (٩) من المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية دفعه وخولته رفع الدعوى الدستورية، فقد أقامها. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة- وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية- مناطها ارتباطها عقلا بالمصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الفصل فى المسائل الدستورية التى تُدعى هذه المحكمة لحسمها، لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها؛ وكان النزاع الموضوعى يتعلق بقيام بنك التنمية الصناعية بتوقيع حجز على أموال يملكها المدعى إعمالا للبند ط من المادة الأولى من القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى التى تجيز اتباع إجراءات الحجز الإدارى التى بينها هذا القانون لاستيفاء المبالغ التى تستحقها البنوك التى تساهم الحكومة فى رءوس أموالها بما يزيد على نصفها، وكان المدعى قد دفع أثناء نظر دعواه الموضوعية التى طلب فيها الحكم ببطلان إجراءات الحجز التى وقعها بنك التنمية الصناعية على الأموال التى يملكها، بعدم دستورية البند ط من المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى؛ وكان نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بنطاق الدفع المبدى أمام محكمة الموضوع، فإن المسائل الدستورية التى تُدعى هذه المحكمة للفصل فيها والتى تتصل بها مصلحته الشخصية المباشرة، إنما تتحدد على ضوء الأحكام التى تضمنها هذا البند دون نص المادة الثانية من هذا القانون التى أقحمها المدعى فى صحيفة دعواه الدستورية. وحيث إن المدعى ينعى على البند (ط) المطعون عليه، مخالفته للمواد ٤٠ و ٦٤ و ٦٥ و ٦٨ من الدستور، وذلك من الوجوه الآتية : ١- أن هذا البند لا يخول البنوك جميعها حق اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى للحصول على مستحقاتها التى أخل مدينوها بإيفائها فى مواعيدها، وإنما منح هذا الامتياز لفئة من بينها، هى تلك التى تساهم الحكومة فى رءوس أموالها بأكثر من نصفها. ٢- أن إجراءات الحجز الإدارى تعتبر امتيازا استثنائيا مقرراً لجهة الإدارة، ولضرورة تحصيل أموالها، فلا يجوز أن

ينقل المشرع هذا الامتياز إلى غيرها، وإلا كان ذلك منافيا مبدأ الخضوع للقانون. ٣- أن حق التقاضى مؤداه، أن يكون اقتضاء الحقوق من خلال السلطة القضائية التى تُعْمِل نظرتها المحايدة فصلا فيما يثور من نزاع بشأنها. ولا كذلك إجراءات الحجز الإدارى التى يكون بها الدائن خصما وحكما فى آن واحد. وحيث إن النظام المصرفى فى مصر تتولاه أصلا شركات مساهمة تعتبر من أشخاص القانون الخاص، وتباشر نشاطها وفقا لقواعد هذا القانون. وهى باعتبارها كذلك لايقارن التبرع أعمالها، ولكنها تتخذ منها طريقا إلى إنماء مواردها. وسواء كانت الدولة تملك أموالها بكاملها أو كان نصيبها فيها غالبا، فإن ملكيتها هذه لا أثر لها على طبيعة عملياتها أو طرق إدارتها، فلا تماثل خدماتها المصرفية فى بنيانها، تلك التى تقدمها جهة الإدارة لمواطنيها فى مجال انتفاعهم بالمرافق التى تقوم عليها، وتنهض على تسييرها. وإنما تكون علاقتها بعملائها فى الحدود ذاتها التى تحكم النشاط المصرفى الخاص. وحيث إن الأصل فى الحقوق التى يقتضيها أصحابها جبرا من المدينين بها، هو أن يكون حملهم على إيفائها من خلال وسائل التنفيذ التى رسمها قانون المرافعات المدنية والتجارية، وقوامها أن التنفيذ قسرا لاقتضائها يلحق أصلا بالمدين بها آثاراً خطيرة لا يجوز أن يتحملها، إلا إذا كان بيد دائنه- وقبل البدء فى التنفيذ- سند به؛ وهو مايعنى أن الحق فى التنفيذ لايوجد بغير سند تنفيذى. وحيث إن قانون الحجز الإدارى- وعلى ماتنص عليه المادة ٧٥ منه- يعتبر استثناء من القواعد التى تضمنها قانون المرافعات المدنية والتجارية فى شأن التنفيذ الجبرى، ذلك أن القواعد التى رسمها قانون الحجز الإدارى لإجراءاته، تعتبر أصلا يحكمها، فلا ينظمها قانون المرافعات المدنية والتجارية إلا فى المسائل التى لا نص عليها فى قانون الحجز الإدارى، وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون. وقد تمثل الخروج على القواعد التى حددها قانون المرافعات المدنية والتجارية للتنفيذ الجبرى، فيما تنص عليه المادة الثانية من قانون الحجز الإدارى، من أن إجراءات هذا الحجز يجوز اتخاذها بناء على أمر مكتوب صادر من الوزير أو رئيس المصلحة أو المحافظ أو المدير أو ممثل الشخص الاعتبارى العام حسب الأحوال، أو من ينيبه كل من هؤلاء فى ذلك كتابة؛ بما مؤداه أن تتخذ جهة الإدارة بنفسها- ومن أجل الحصول على مستحقاتها- قرارا باقتضائها يكون معادلا لسند التنفيذ بها جبرا؛ ومتضمنا تحديدا من جانبها للحقوق التى تدعيها سواء تعلق الأمر بمصدرها أو بمقدارها؛ وهو مايعنى أن يكون تقديرها- وقد أفرغ فى شكل قرار صادر عنها- سندا تنفيذيا. وحيث إن من المقرر، أن المرافق العامة إنما تتوخى إشباع أغراض بذواتها تقتضيها خصائص نشاطها التى تقدر معها الجهة التى أنشأتها- وسواء أكان تقديرها صائبا أو مخطئا- أن أشخاص القانون الخاص لا يقوون على مباشرة الأعمال التى تنهض بها، أو ينفرون منها، أو قد يديرونها وفق نظم لا تلائمها. ومن ثم تقرر هذه الجهة- وهى بالضرورة من أشخاص القانون العام- تنظيمها بما يكفل سريان نظام قانونى خاص عليها، سواء فى شأن علاقتها بالعاملين فيها؛ أو على صعيد عقودها؛ أو قواعد مسئوليتها؛ أو طرق محاسبتها، أو الجهة القضائية التى تنفرد بالفصل فى منازعاتها. وكلما تعلق الأمر بأموال هذه المرافق، فإن إدارتها تغاير أوضاع الدومين الخاص وطرق تنظيمها. ذلك أن ماليتها تضبطها معايير جامدة تحول دون مجاوزة تقديراتها، أو استخدامها فى غير الأغراض المرصودة عليها. وحيث إن ذلك مؤداه، أن مفهوم المرفق العام، إنما يتحدد

أصلا بالنظر إلى طبيعة الأعمال التى يتولاها la notion matérielle، سواء أكان الانتفاع بها حقا للمواطنين فى مجموعهم أم كان مقصورا على بعضهم. ويفترض وجود هذا المرفق، عددا من العناصر، أرجحها أن الأعمال التى ينهض بها، ينبغى أن تتصل جميعها- من جهة غايتها- بالمصلحة العامة؛ وأن يكون إشباعها مكفولا أصلا من خلال وسائل القانون العامles procéde de droit public؛ ومقتضيا تدخلا من أحد أشخاص هذا القانون، سواء قام عليها ابتداء، أو عهد بها إلى غيره. بيد أن شرط المصلحة العامة وإن كان كامنا فى فكرة المرفق العام، ويعتبر مفترضا أوليا لوجوده، إلا أن هذا الشرط ليس كافيا، ذلك أن المشروع قد يكون اقتصاديا متوخيا إشباع أغراض لها صلة وثقى بهذه المصلحة، ولا يعتبر مع هذا مرفقا عاما. وإنما يكون المشروع كذلك إذا استهدفها، وكان تحقيقها قد تم من خلال تدخل أحد أشخاص القانون العام إيجابيا فى الشئون التى يقوم عليها. وليس لازما أن يكون هذا التدخل عن طريق الاستغلال المباشر. وحيث إن إعمال هذه العناصر على ضوء القضاء المقارن، يؤكد إطراده على أن الأعمال التى تفقد اتصالها بالمصلحة العامة étrangére à l intêret public، وكذلك تلك التى تكون ربحيتها le but lucratif غرضا مقصودا أصلا من مباشرتها، لا تعتبر مرفقا عاما، على تقدير أن هذه المرافق لاتباشر نشاطها أصلا إلا من خلال خضوعها لقواعد القانون العام. وحتى عند من يقولون بأن هذا القانون ليس بالضرورة قانون هذه المرافق، وأن من الأفضل التركيز على لجوئها إلى وسائل القانون العام فيما تتولاه من الأعمال، فإن إدارة أموال الدومين الخاص la gestion domaniales تظل نائية بطبيعتها عن مفهوم المرفق العام، بالنظر إلي هذه الأموال مشبهة- فى خصائصها ونظامها القانونى- بالملكية الخاصة، وأن إدارتها لاتتم أصلا إلا بوسائل القانون الخاص التى تلائم أغراض استخدامها واستثمارها. وحيث إن ذلك مؤداه، أن المرفق العام لا يكون كذلك إلا بالنظر إلى موضوع الأعمال التى يباشرها de service l objet؛ ومردودها rentabilité؛ ونظم إدارتها Fonctionnement، وأن مايعتبر معيارا ماديا لهذا المرفق le sens materiel ou objectif إنما يتصل بطبيعة الأعمال التى يؤديها، ولايجوز بالتالى أن تختلط بالجهة التى تقوم على إدارتها le sens organique ou formel، فقد تكون شخصا عاما، أو يعهد بها إلي أحد أشخاص القانون الخاص. وحيث إن الأعمال التى تقوم عليها البنوك بوجه عام- ويندرج تحتها بنك التنمية الصناعية- وهو الجهة الحاجزة- تعتبر جميعها من قبيل الأعمال المصرفية التى تعتمد أصلا على تنمية الادخار والاستثمار وتقديم خدماتها الائتمانية لمن يطلبها. وأعمالها هذه- وبالنظر إلى طبيعتها- تُخْضعها لقواعد القانون الخاص، وهى تباشرها بوسائل هذا القانون ولوكان رأس مالها مملوكا- كليا أو جزئيا- للدولة، إذ لاصلة بين الجهة التى تملك أموالها، وموضوع نشاطها؛ ولا بطرائقها فى تسييره؛ وليس من شأن هذه الملكية أن تحيل نشاطها عملا إداريا، أو منفصلا عن ربحيتها باعتبارها غرضا نهائيا تتغياه، بل هو مطلبها من تنظيمها لأعمالها وتوجيهها لها. وحيث إن القواعد التى تضمنها قانون الحجز الإدارى، غايتها أن تكون بيد أشخاص القانون العام وسائل ميسرة تمكنها من تحصيل حقوقها- وعلى الاخص تلك التى تقابل أعمالا بذلتها أو تدابير اتخذتها- فلا يتقيد اقتضاؤها جبرا عن مدينيها بالقواعد التى فصلها قانون المرافعات المدنية والتجارية فى شأن التنفيذ الجبرى، وإنما تعتبر استثناء منها، وامتيازا

مقررا لصالحها يجعلها دائما فى مركز المدعى عليه. ذلك أن قرار جهة الإدارة بإسناد ديون تدعيها إلى آخرين، يفيد أن قولها بوجودها وتحديدها لمقدارها، يعتبر سندا تنفيذيا بها، يغنيها عن اللجوء إلى القضاء لإثباتها، فلا يبقى مركزها مساويا لمركز مدينيها، بل يكون قرارها بالديون التى تطلبها منهم، سابقا على التدليل عليها من جهتها privilège préalable du، وناقلا إليهم مهمة نفيها. وحيث إن الطبيعة الاستثنائية لقواعد الحجز الإدارى، تقتضى أن يكون نطاق تطبيقها مرتبطا بأهدافها، ومتصلا بتسيير جهة الإدارة لمرافقها، فلا يجوز نقل هذه القواعد إلى غير مجالها، ولا إلباسها ثوبا مجافيا لحقيقتها، وعلى الأخص بالنظر إلى أن الديون التى تدعيها تعامل بافتراض ثبوتها فى حق من تراهم ملتزمين بها أو مسئولين عنها. وإذا جاز هذا الافتراض فى شأن ديون تطلبها جهة الإدارة لنفسها، وتقتضيها بوسائل استثنائية فى طبيعتها، تجاوز بها ما يكون مألوفا من صور التعامل فى علائق الأفراد بعضهم ببعض، إلا أن بسطها وتقرير سريانها فى شأن ماينشأ عن العمليات المصرفية التى تباشرها البنوك من ديون تدعيها قبل عملائها- والأصل فيها التحوط لأدلتها، وتهيئتها وتوثيقها؛ وتكافؤ أطرافها فى مجال إثباتها ونفيها- مؤداه إلحاق نشاطها- فى هذا النطاق- بالأعمال التى ينهض عليها المرفق العام، واعتبارها من جنسها. وإخضاع تحصيل الديون التى تطلبها من عملائها- ودون مقتض- لقواعد تنافى بصرامتها، مرونة عملياتها وتجاريتها، واطمئنان عملائها إليها فيما يحصلون عليه من ائتمان منها. وحيث إن النص المطعون فيه، يكون بذلك مخالفا لنص المادة ٦٥ من الدستور، ذلك أن مبدأ الخضوع للقانون المقرر بها، يفترض تقيد أشخاص القانون الخاص فى مجال نشاطها المصرفى بقواعد ووسائل هذا القانون دون غيرها، فلا يكون الخروج عليها إلا لضرورة، وبقدرها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية البند ط من المادة الأولى من القانون رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٧ـ الحكم بعدم دستورية نص المادة (١٥) من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ بتنظيم الرقابة على الأشرطة السينمائية ولوحات الفانوس السحرى والأغانى والمسرحيات والمنولوجات والأسطوانات وأشرطة التسجيل الصوتى وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز وقف تنفيذ عقوبة الغرامة.

(قضية رقم 42 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية::

المادة (١٥) من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ بتنظيم الرقابة على الأشرطة السينمائية ولوحات الفانوس السحرى والأغانى والمسرحيات والمنولوجات والأسطوانات وأشرطة التسجيل الصوتى – لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٧ فبراير سنة ١٩٩٨ الموافق ١٠ شوال سنة ١٤١٨ ه

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين محمد ولى الدين جلال ونهاد عبد الحميد خلاف وحمدى محمد على وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين..

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٢ لسنة ١٩ قضائية "دستورية "**.....**

الإجـراءات

بتاريخ ١٠ مارس سنة ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية المادة ١٥ من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ بتنظيم الرقابة على الأشرطة السينمائية ولوحات الفانوس السحرى والأغانى والمسرحيات والمنولوجات والأسطونات وأشرطة التسجيل الصوتى المعدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ وذلك فيما تضمنته من عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة

الغرامة. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن النيابة العامة كانت قد أقامت ضد المدعى الدعوى الجنائية رقم ١٥٤٧ لسنة ١٩٩٦- أمام محكمة قوة الجزئية، بتهمة أنه بتاريخ ١٩٩٦/٣/٩ قام بأداء أحد المصنفات البصرية من خلال عرضها فى مكان عام "مقهى" بغير ترخيص بذلك من الجهة المختصة، وطلبت عقابه بالمواد ١ و ٢ ثانيا و ١٥ و ١٧ من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ بتنظيم الرقابة على الأشرطة السينمائية ولوحات الفانوس السحرى والأغانى والمسرحيات والمنولوجات والأسطونات وأشرطة التسجيل الصوتى المعدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢. وإذ قضت المحكمة غيابيا بتغريم المدعى مبلغ خمسة آلاف جنيه والمصادرة والمصاريف، فقد طعن المدعى فى هذا الحكم بطريق المعارضة، ودفع- أثناء نظر المعارضة- بعدم دستورية نص المادة ١٥ من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥- المعدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢- المشار إليه، وذلك فيما تضمنته من عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة، وإذ كانت محكمة الموضوع قد قدرت جدية الدفع، فقد خولته رفع دعواه الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المدعى ينعى على نص المادة ١٥- المطعون عليها- مخالفتها للمواد ٨٦ و ١١٩ فقرة أولى و ١٦٥ و ١٦٦ من الدستور، وذلك فيما تضمنته من عدم جواز وقف تنفيذ عقوبة الغرامة، وذلك تأسيسا على مايأتى : أولا : أن وقف تنفيذ العقوبة، جزء من تفريدها. فإذا حال المشرع دون مباشرة السلطة القضائية لولايتها هذه، كان ذلك افتئاتا عليها. ثانيا : أن السلطة التشريعية لا تتقيد فى ممارستها لولايتها فى مجال إقرار القوانين بغير الضوابط التى ألزمها الدستور بمراعاتها. فإذا كان تنظيمها لموضوع معين على خلافها، كان ذلك إهدارا منها للدستور. ثالثا : أن النص المطعون فيه يتمحض عن ضريبة بلا قانون، ذلك أن السياسة التى انتهجها لمواجهة عرض المصنفات دون ترخيص، لم تكن غايتها الردع أو الإيلام، وإنما استهدفت أغراضا تمويلية بحتة، وضمان توفير الموارد التى يقتضيها دعم الأغراض التى يقوم عليها صندوق التنمية الثقافية بوزارة الثقافة. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المتهمين لا يجوز معاملتهم بوصفهم نمطا ثابتا، أو النظر إليهم باعتبار أن صورة واحدة تجمعهم لتصبهم فى قالبها، تقديرا بأن الأصل فى العقوبة هو تفريدها لا تعميمها. وتقرير استثناء من هذا الأصل- أيا كانت الأغراض التى يتوخاها- مؤداه أن المذنبين جميعهم تتوافق ظروفهم؛ وأن عقوبتهم ينبغى أن تكون واحدة فى كل تطبيقاتها، بما يجردها من تناسبها مع وزن الجريمة وملابساتها؛ ويحيلها جزاء بغير ضرورة؛ متضمنا تقييدا للحرية الشخصية دون مقتض، ومنتهيا إلى حرمان كل قاض من سلطته فى مجال التدرج بالعقوبة الجنائية وتجزئتها، تقديرا لها فى الحدود المقررة قانونا، فلايكون تطبيقها كافلا معقوليتها وإنسانيتها، ولا جابرا لآثار الجريمة من منظور موضوعى يتعلق بها وبمرتكبها. وحيث إن الجزاء الجنائى على ضوء ما تقدم،

لا يجوز أن يكون تطبيقه عشوائيا أو آليا، ذلك أن تفريده لا ينفصل عن المفاهيم المعاصرة للسياسة الجنائية التى تأبى إنزال عقوبة فرضها المشرع بصورة مجردة- شأنها فى ذلك شأن القواعد القانونية جميعها- على الجريمة محل التداعى؛ وكان تفريد العقوبة- ويندرج تحتها الأمر بإيقافها- هى التى تخرجها من قوالبها الصماء، وتردها إلى جزاء يعايش الجريمة ومرتكبها، ويتصل بها اتصال قرار؛ وكان تفريد عقوبة الغرامة- وهو أكثر مرونة من تفريد العقوبة السالبة للحرية- يجنبها عيوبها، ومن بينها أنها أثقل على الفقراء منها على الأغنياء؛ وكان من المقرر أن شخصية العقوبة وتناسبها مع الجريمة محلها، إنصافا لواقعها وحال مرتكبها، يرتبطان بمن يعد قانونا مسئولا عن مقارفتها، على ضوء دوره فيها، ونواياه التى قارنتها، وما نجم عنها من ضرر؛ فلا يكون جزاء الجناة عن جريمتهم إلا موافقا لخياراتهم بشأنها؛ وكان لا يجوز على الإطلاق أن تفقد النصوص العقابية اتصالها بمحيطها ضمانا لموضوعية تطبيقها؛ فلا يكون إنفاذها دالا على قسوتها، جامدا فجا منافيا لقيم الحق والعدل، مؤكدا شذوذها أو مجاوزا حد ود الاعتدال التى ينبغى معها أن يكون للقاضى الكلمة الأخيرة فى شأن إيقافها، فلا يكون تجريده من هذا الاختصاص إلا عدوانا على الوظيفة القضائية بما يخل بمقوماتها. وحيث إن ما ينعاه المدعى من أن الغرامة المحكوم بها وفقا لنص المادة ١٥ من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ المعدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ المشار إليهما؛ هى فى حقيقتها ضريبة فرضها المشرع، متوخيا بها توفير الموارد التى يقتضيها دعم صندوق التنمية الثقافية وكذلك الإنفاق منها على جهة الرقابة على المصنفات بوزارة الثقافة، مردود أولا: بأن تجريم أفعال بذاتها لا يتم إلا من خلال عقوبة جنائية تمثل جزاء قدره المشرع عند مقارفتها. ولا يعتبر هذا الجزاء- وتلك طبيعته- عوضا ماليا عن الجريمة التى عينها المشرع، بل جزءا منها لا ينفصل عنها، فلا جريمة بغير عقوبة، ولا عقوبة إلا عن فعل أو امتناع أخل بقيم الجماعة أو نقضها؛ وصار مؤثما ضمانا لصونها، فلا تقابل الجرائم- أيا كان نوعها- بتعويض يكون مكافئا للضرر الناجم عنها، وإنما يتحدد جزاؤها بقدر خطورتها ووطأتها؛ فلا يكون مجاوزا قدر الضرورة الاجتماعية التى يقتضيها، ولا واقعا دون متطلباتها. ومردود ثانيا: بأن الضريبة لا تقابل جرما؛ ولا يفترض فيما نشأ عنها من إيراد، أن يكون متأتيا من مصدر غير مشروع. ولا يقصد بها كذلك أن تكون إيلاما للمكلفين بها، وإنما يقع عبؤها على أموالهم بوصفهم مواطنين يسهمون عدلا فى تحمل نصيبهم من التنمية وتطوير مجتمعهم، بما يؤكد تضامنهم. ولا كذلك الغرامة المطعون عليها التى فرضها المشرع متوخيا بها أن تكون عقابا زاجرا، حائلا بمداه دون الجريمة التى نهى عن ارتكابها، ومحيطا بها بعد وقوعها من خلال جزاء جنائى يناسبها. وحيث إنه متى كان ذلك؛ وكان المشرع قد حدد بنص المادة الثانية من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ المعدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ المشار إليهما، أركان جريمة أداء المصنفات السمعية والبصرية بمكان عام، وكذلك عرضها وإذاعتها، بدون ترخيص؛ ناهيا بنص المادة ١٥ من هذا القانون، عن وقف تنفيذ عقوبة الغرامة المقررة بها؛ فإن النص المطعون عليه، يكون متضمنا تدخلا مباشرا فى شئون الوظيفة القضائية بما ينال من جوهرها، ويقيد كذلك الحرية الشخصية فى غير ضرورة، ولا يقيم المحاكمة المنصفة وفق متطلباتها، ومخالفا بالتالى أحكام المواد ٤١ و ٦٧ و ١٦٥ و ١٦٦ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة (١٥) من القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٥ بتنظيم الرقابة على الأشرطة السينمائية ولوحات الفانوس السحرى والأغانى والمسرحيات والمنولوجات والأسطوانات وأشرطة التسجيل الصوتى وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز وقف تنفيذ عقوبة الغرامة، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

obeikan.com

١٨ـ الحكم بعدم دستورية الفقرة (أ) من البند (٤) من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣، فيما نص عليه من تخويلها حق اقتضاء رسم دمغة قدره قرشان على إنتاج كل طن أسمنت .

(قضية رقم 54 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية::

الفقرة (أ) من البند (٤) من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٧ مارس سنة ١٩٩٨ الموافق ٨ ذو القعدة سنة ١٤١٨ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر.... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين سامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥٤ لسنة ١٩ قضائية "دستورية.....

الإجـراءات

بتاريخ ١٩ مارس سنة ١٩٩٧، أقام المدعى بصفته الدعوى الماثلة بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة، طالبا فى ختامها الحكم بعدم دستورية الفقرة أ من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية، المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣. وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة، ونقابة المهن العلمية مذكرة بدفاعها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت

الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن الشركة المدعية، كانت قد أقامت الدعوى رقم ١٤١٢٩ لسنة ١٩٩٦ مدنى، أمام محكمة شمال القاهرة الابتدائية، طالبة الحكم بإلزام نقابة المهن العلمية برد مبلغ ٤٧٦٩٣٧٫٦٢٢ جنيها والفوائد القانونية اعتبارا من صيرورة هذا الحكم نهائيا وحتى تاريخ السداد، وذلك ابتناء على أن هذا المبلغ كانت قد سددته الشركة المدعية إعمالا لنص الفقرة أ من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية، والمعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسة ١٩٨٣، وبجلسة ١٩٩٧/٢/٢٤ دفعت الشركة المدعية، بعدم دستورية هذا النص، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد صرحت للمدعية برفع الدعوى الدستورية فأقامتها. وبجلسة ١٩٩٧/٦/٣٠ قضت بوقف الدعوى تعليقا لحين الفصل فى الطعن الراهن بعدم الدستورية. وحيث إن المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية، والمعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣ تنص على أن تشمل إيرادات النقابة مايأتى : - .... ٤- ما تحصله النقابة من فئات دمغات المهن العلمية التى تنتجها الشركات المنتجة للكيماويات الصناعية، وتعتبر جزءاً من عناصر التكلفة على النحو التالى :- أ- طن الأسمنت ..... ٢ قرش". وحيث إن من المقرر- وعلى ماجرى به قضاء هذه المحكمة- أن الضريبة فريضة مالية تقتضيها الدولة جبراً من المكلفين بأدائها، إسهاماً من جهتهم فى أعبائها وتكاليفها العامة. وهم يدفعونها لها بصفة نهائية، ودون أن يعود عليهم نفع خاص من وراء التحمل بها، فلا تقابلها خدمة محددة بذاتها، يكون الشخص العام قد بذلها من أجلهم، وعاد عليهم مردودها. ومن ثم كان فرضها مرتبطاً بمقدرتهم التكليفية، ولا شأن لها بما آل إليهم من فائدة بمناسبتها، وإلا كان ذلك خلطاً بينها وبين الرسم، إذ يستحق مقابلاً لنشاط خاص أتاه الشخص العام- وعوضا عن تكلفته- وإن لم يكن بمقدارها. متي كان ذلك، وكان الرسم المفروض بمقتضى قانون نقابة المهن العلمية على إنتاج كل طن من الأسمنت، لا تقابله خدمة فعلية، تكون النقابة قد بذلتها لمن يتحملون بها، فإنه ينحل إلى ضريبة من الناحية القانونية. وهى بعد ضريبة لا يقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تمتد إليها دون سواها، ويتحدد المخاطبون بها فى إطار هذه الدائرة وحدها، بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمى للدولة- وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية- مرتبا لدينها فى ذمة الممول، مما مؤداه تكافؤ الممولين فى الخضوع لها دون تمييز، وسريانها بالتالى- وبالقوة ذاتها- كلما توافر مناطها فى أية جهة داخل حدودها الإقليمية، وهو مايعنى أنها ضريبة عامة يقوم التماثل فيما بين الممولين بصددها، على وحدة تطبيقها من الناحية الجغرافية ،وليس بالنظر إلى مقدار الضريبة التى يؤدونها، ذلك أن التعادل بينهم فى نطاقها ليس فعليا، بل جغرافيا. وحيث إن من المقرر أن الضريبة التى يكون أداؤها واجباً وفقاً للقانون- وعلى ما تدل عليه المادتان ١ ٦ و ١١٩

من الدستور- هى التى تتوافر لها قوالبها الشكلية والأسس الموضوعية التى لا تقوم إلا بها، وبشرط أن تكون العدالة الاجتماعية التى ينبنى عليها النظام الضريبى ضابطاً لها فى الحدود المنصوص عليها فى المادة ٣٨ من الدستور، فإن أصل الحق فى الضريبة محل النزاع الماثل، يكون مطروحاً على المحكمة الدستورية العليا بقوة النصوص الدستورية ذاتها، لتقول كلمتها فى شأن دستوريتها. وحيث إن الضريبة العامة يحكمها أمران لا ينفصلان عنها، بل تتحدد دستوريتها على ضوئهما معا: أولهما: أن الأموال التى تجبيها الدولة من ضرائبها، وثيقة الاتصال بوظائفها الحيوية، وبوجه خاص ما تعلق منها بتأمين مجتمعها، والعمل على تطويره. وقيامها على وظائفها هذه، يقتضيها أن توفر بنفسها- ومن خلال الضريبة وغيرها من الموارد- المصادر اللازمة لتمويل خططها وبرامجها. والرقابة التى تفرضها السلطة التشريعية- بوسائلها- على هذه الموارد ضبطا لمصارفها، هى الضمان لإنفاذ سياستها المالية التى لا يجنح الاقتصاد معها نحو أعاصير لا تؤمن عواقبها، وبوجه خاص فى نطاق العمالة، وضمان استقرار الأسعار، وصون معدل معقول للتنمية، وكذلك حد أدنى لمواجهة أعباء الحياة. وهذه القواعد والضوابط التى تهيمن بها السلطة التشريعية على الإنفاق العام، هى التى يتعين أن تنزل عليها السلطة التنفيذية، فلا تحيد عنها أو تعدل فيها، لضمان ألا يكون هذا الإنفاق إسرافا أو تبديداً أو إرشاءً أو إغواء، بل أميناً، مقتصداً و رشيداً. وهى بعد قواعد لا يجوز على ضوئها جر مبالغ من الخزانة العامة قبل تخصيصها وفقاً للقانون، بما يكفل رصدها على الأغراض التى حددها، والتى لا يجوز أن تتحول السلطة التنفيذية عنها، ولا أن تعدل فيها بإرادتها المنفردة. بما مؤداه أن ربط الموارد فى جملتها، بمصارفها تفصيلاً، وإحكام الرقابة عليها، يعد التزاماً دستورياً يقيد السلطة التشريعية، فلا يجوز لها أن تناقض فحواه بعمل من جانبها، إذ هو جوهر اختصاصها فى مجال ضبطها لمالية الدولة، وإرساء قواعدها وفقا لأحكام المواد ١١٥ و ١١٦ و١٢٠ من الدستور. ثانيهما : أن الضريبة العامة- وبغض النظر عن جوانبها التنظيمية التى تعتبر من آثارها العرضية غير المباشرة- لا تزال مورداً ماليا، بل هى كذلك أصلاً وابتداء. ومن ثم تتضافر مع غيرها من الموارد التى تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها الكلية، سواء فى ذلك تلك التى يكون طابعها منتظماً أو طارئاً، بما مؤداه أن استخدامها لمواردها تلك، لا ينفصل عن واجباتها الدستورية التى تقتضيها أن تكون مصارفها مسخرة لتحقيق النفع العام لمواطنيها. ومن ثم يكون النفع العام- أو ما يعبر عنه أحياناً بأكبر منفعة جماعية- قيداً على إنفاقها لإيراداتها، وكذلك شرطاً أوليا لاقتضائها لضرائبها ورسومها. وحيث إن ما تقدم مؤداه، أن أغراض التمويل تعتبر قيداً على السلطة الضرائبية يقارنها ولا يفارقها، وحدا من الناحية الدستورية على ضوابط إنفاق المال العام. ولا يعنى ما تقدم أن الدولة لا تستطيع تحويل بعض مواردها إلى الجهة التى تراها لتعينها بها على النهوض بمسئولياتها وتطوير نشاطها، بل يجوز ذلك بشرطين : أولهما : أن تكون ألاغراض التى تقوم عليها هذه الجهة وفقا لقانون إنشائها، وثيقة الاتصال بمصالح المواطنين فى مجموعهم؛ أو تؤثر على قطاع عريض من بينهم، مما يجعل دورها فى الشئون التى تعنيهم حيوياً. ثانيهما: أن يكون دعمها مالياً مطلوباً لتحقيق أهدافها، على أن يتم ذلك- لاعن طريق الضريبة التى تفرضها السلطة التشريعية ابتداء لصالحها لتعود إليها مباشرة غلتها- بل من خلال رصد ما يكفيها بقانون الموازنة العامة

وفقاً للقواعد التى نص عليها الدستور، وفى إطار الأسس الموضوعية التى يتحدد مقدار هذا الدعم على ضوئها. وحيث إن الأصل فى الضريبة- وباعتبار أن حصيلتها تعد إيراداً عاماً أن يؤول مبلغها إلى الخزانة العامة ليندمج مع غيره من الموارد التى تم تدبيرها، لتفقد كل منها ذاتيتها، ولتشكل جميعها نهراً واحداً لإيراداتها الكلية Consolidated Funds؛ وكان النص المطعون فيه قد فرض الضريبة المتنازع عليها لصالح نقابة بذاتها، واختصها بحصيلتها التى تؤول مباشرة إليها، فلا تدخل خزانة الدولة، أو تقع ضمن مواردها ليمتنع استخدامها فى مجابهة نفقاتها، فإنها تكون فى حقيقتها معونة مالية رصدتها الدولة لتلك النقابة- لا عن طريق الضوابط التى فرضها الدستور فى شأن الإنفاق العام- ولكن من خلال قيام الضريبة المطعون عليها بدور يخرجها عن مجال وظائفها، ويفقدها مقوماتها لتنحل عدماً، وهو ما يقتضى الحكم بعدم دستوريتها لمخالفتها أحكام المواد ٦١ و ١١٥ و ١١٦ و ١١٩ و١٢٠ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية الفقرة (أ) من البند (٤) من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣، فيما نص عليه من تخويلها حق اقتضاء رسم دمغة قدره قرشان على إنتاج كل طن أسمنت، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

obeikan.com

١٩ـ الحكم بعدم دستورية نص المادة ٢١ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة.

(قضية رقم 64 لسنة 17 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص المادة ٢١ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٧ فبراير سنة ١٩٩٨ الموافق ١٠ شوال سنة ١٤١٨هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر.... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين حمدى محمد على والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله..

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦٤ لسنة ١٧ قضائية "دستورية "...

الإجـراءات

بتاريخ ١٩٩٥/١٠/٢٥، أودع المدعيان صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبين الحكم بعدم دستورية نص المادة ٢١ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، وذلك فيما تضمنته من عدم جواز الطعن على الأحكام الصادرة فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة له بطريق المعارضة . وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى، واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت

الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن النيابة العامة كانت قد قدمت المدعية الأولى للمحاكمة الجنائية فى القضية رقم ٥٤٤٩ لسنة ١٩٩٣ جنح شبرا، والمدعى الثانى فى القضية رقم ٤٠٢٣ لسنة ١٩٩٣ جنح شبرا متهمة كلا منهما بأنه أدار محلا سبق غلقه، وطلبت عقابهما بمقتضى المادتين ١ و ٢٠ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة. وإذ قضت المحكمة غيابيا بحبس المدعية الأولى شهرا مع الشغل وإعادة الغلق. وبحبس المدعى الثانى ستة أشهر مع الشغل وكفالة مائة جنيه والغلق، فقد طعنت المدعية الأولى على الحكم الصادر ضدها بالاستئناف رقم ٥٨٩٥ لسنة ١٩٩٤ جنح مستأنف شمال القاهرة، كما طعن المدعى الثانى أمام ذات المحكمة بالاستئناف رقم ٧٥٨٢ لسنة ١٩٩٤، ودفع كل منهما أثناء نظر استئنافه بعدم دستورية نص المادة ٢١ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ المشار إليه، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية دفعهما فقد صرحت لهما برفع الدعوى الدستورية، فأقاما الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ٢١ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة تنص على مايأتى "لايجوز الطعن فى الأحكام الصادرة فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة له بطريق المعارضة". وحيث إن المدعيين ينعيان على النص المطعون فيه مخالفته للدستور، مستندين فى ذلك إلى عدة وجوه : أولها : أنه أقام تفرقة لا أساس لها بين المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال التى تتماثل ظروفها والقوانين التى تحكمها. ثانيها : أن الأصل فى المتهم - وعملا بنص المادة ٦٧ من الدستور- أن يكون بريئا حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه. ولاكذلك النص المطعون فيه إذ جعل أصحاب المحال التجارية والصناعية فى مركز أسوأ من غيرهم من خلال تجريدهم من ضمانة الدفاع التى كفلتها المادة ٦٩ من الدستور. ثالثها : أن النص المطعون عليه جاء مخالفا لنص المادة الثانية من الدستور بخروجه على أصل شرعى مؤداه أن درء المفسدة مقدم على جلب المصلحة وأولى بالاعتبار. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن تتوافر ثمة رابطة منطقية يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الفصل فى المسائل الدستورية التى تدعى هذه المحكمة للفصل فيها، لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها. متى كان ذلك، وكانت المادة ٢١ المطعون عليها هى التى تحول بذاتها دون المدعيين واستعمال حقهما فى المعارضة فى الحكم الغيابى الصادر ضد كل منهما، وكان الحكم بإبطالها مؤداه زوال وجودها والرجوع إلى القواعد العامة التى يتضمنها قانون الإجراءات الجنائية فى هذا الشأن، فإن طلبهما الحكم بعدم دستوريتها، يكون كافلا مصلحتهما الشخصية المباشرة. وحيث إن مؤدى النص المطعون فيه امتناع الطعن بالمعارضة فى الأحكام الغيابية سواء

فى ذلك تلك التى أصدرتها المحكمة الابتدائية أو الاستئنافية. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الناس لايتمايزون فيما بينهم فى مجال حقهم فى النفاذ إلى قاضيهم الطبيعى، ولافى نطاق القواعد الإجرائية والموضوعية التى تحكم الخصومة القضائية عينها، ولا فى فعالية ضمانة الدفاع التى يكفلها الدستور أو المشرع للحقوق التى يدعونها، ولافى اقتضائها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروط طلبها، ولافى طرق الطعن التى تنظمها، بل يجب أن يكون للحقوق عينها، قواعد موحدة سواء فى مجال التداعى بشأنها أو الدفاع عنها أو استئنافها أو الطعن فى الأحكام التى تتعلق بها. وحيث إن من المقرر كذلك، أن طرق الطعن فى الأحكام لاتعتبر مجرد وسائل إجرائية ينشئها المشرع ليوفر من خلالها سبل تقويم إعوجاجها، بل هى فى واقعها أوثق اتصالا بالحقوق التى تتناولها سواء فى مجال إثباتها أو نفيها، ليكون مصيرها عائدا أصلا إلى انغلاق هذه الطرق أو انفتاحها، وكذلك إلى التمييز بين المواطنين الذين تتماثل مراكزهم القانونية فى مجال النفاذ إلى فرصها. وحيث إن الوسائل الإجرائية التى تملكها سلطة الاتهام فى مجال إثباتها للجريمة، تدعمها موارد ضخمة يقصر المتهم عنها، ولايوازنها إلا افتراض البراءة مقرونا بدفاع مقتدر لضمان ألا يدان عن الجريمة مالم يكن الدليل عليها مبرءا من كل شبهة لها أساسها. ولايجوز بالتالى إسباغ الشرعية الدستورية على نصوص عقابية لاتتكافأ معها وسائل الدفاع التى أتاحتها لكل من سلطة الاتهام ومتهمها، فلاتتعادل اسلحتهم بشأن إثباتها ونفيها. وحيث إن الدستور بما نص عليه فى المادة ٦٨، من ضمان حق الدفاع - سواء من خلال الأصلاء فيه، أو عن طريق موكليهم - يفترض ألا يكون دور المحامين شكليا أو رمزيا، بل فاعلا فلايعاق، وعلى الأخص من خلال نصوص قانونية يتدخل بها المشرع لإهداره فى مرحلة بعينها من التقاضى. وحيث إن الدستور كفل الحرية الشخصية بنص المادة ٤١، واعتبرها من الحقوق الطبيعية التى لايجوز الإخلال بها من خلال تنظيمها، وكانت القوانين الجزائية هى التى تفرض على هذه الحرية أخطر القيود وأبعدها أثرا، وكانت القواعد الإجرائية التى يقررها المشرع فى المجال الجنائى، وإن كان تباينها فيما بينها متصورا بالنظر إلى تغاير وقائعها والمراكزالتى تواجهها والأشخاص المخاطبين بها، إلا أن دستورية هذه القواعد تفترض ألا يقيم المشرع بينهم تمييزا غير مبرر، وألا تحول الفوارق بينها دون تساويهم فى الانتفاع بضماناتهم، وعلى الأخص مايتصل منها بحقوق الدفاع. Le **législateur, competent pour fixer les régles de la procédure pénale en vertu de l article 43 de la Constitution, peut prévoir des régles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s appliquent, pourvu que ces différences ne procédent pas de discriminations injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense** . (86- 213 **DC, 3 septembre 6891, cons. 21 et 32 Rec. p . 122) (cf. 68 - 215 DC, 3 septembre 6891 , Rec . p . 130)** وحيث إن ماتنص عليه المادة ٦٧ من الدستور، من افتراض براءة المتهم إلى أن يدان عن الجريمة المتهم بارتكابها وفق قواعد منصفة لاتخل بحقه فى الدفاع، مؤداه أن القواعد الإجرائية التى ينظم بها المشرع الفصل فى هذا الاتهام، ينبغى أن تؤمن لكل متهم مايتصل بها من الحقوق الموضوعية، فلاتنال منها أو تؤثر فى جريانها، أو تقيد من تكاملها، باعتبار أن

غايتها ضمان أن يتحرر الفرد من طغيان السلطة أو إساءة استعمالها فى إطار من الحرية المنظمة. وليس ثمة قاعدة أكثر ثباتا وأعمق نفاذا من ضرورة أن يكون الاتهام متضمنا تعريفا كافيا بالتهمة، محددا لأدلتها، ومقرونا بفرصة كافية يمكن على ضوئها أن يعرض المتهم وجهة نظره بشأنها وإذا كان من غير المقبول أن يدان شخص عن جريمة لم يتهم بارتكابها، فإن هذا المبدأ يعمل بالقوة ذاتها فى شأن كل اتهام بلادفاع. ولايتصور أن يكون الدفاع فعالا بغير مهلة معقولة لإعداده، ولابغير إنباء المتهم بالشهود الذين أعدتهم سلطة الاتهام إثباتا لدعواها، لإمكان مواجهتهم وتجريحهم، ولابحرمانه من الوسائل الإلزامية التى يؤمن بها مثول شهود لمصلحته ينتقيهم وفق اختياره ودون قيد أيا كان موقعهم من الجهة التى يرأسونها أو يقومون بعمل فيها، ولا أن يكون فقره سببا لإنكار هذا الحق عليه، ولا أن يُرَدَّ عن الاطلاع على الوثائق التى قدمتها سلطة الاتهام ومناقشتها، ولا أن يعزل عن الاتصال بمحاميه بطريق مباشر أو غير مباشر، وسواء كان ذلك فى مرحلة الفصل قضائيا فى الاتهام، أو قبلها، أو عند الطعن فى محصلتها النهائية، وإلا صار حق الدفاع محدود القيمة Of little worth . وحيث إن حق الدفاع وثيق الصلة بالدعوى الجنائية من زاوية تجلية جوانبها، وتصحيح إجراءاتها ومتابعتها، وعرض المسائل الواقعية والقانونية التى تؤيد مركز المتهم بما يكفل ترابطها، والرد على ماينهاضها، وبيان وجه الحق فيما يكون هاما من نقاطها، وعلى الأخص من خلال المفاضلة بين بدائل متعددة ترجيحا لأعمقها اتصالا بها، وأقواها احتمالا فى مجال كسبها، مع دعمها بما يكون لازما من الأوراق التى توثقها. ولن يكون بلوغ العدل ميسرا أو يصل إلى منتهاه، فى إطار اتهام جنائى يتسم بالتعقيد أو بتداخل العناصر التى يقوم عليها إذا كان الحق فى الدفاع غائبا، أو مقصورا على مرحلة الاتهام أو كيفية الفصل فيه، دون مراحل التحقيق التى يكون التركيز فيها -لا على جريمة لازال أمر وقائعها وبواعثها مشوبا بالغموض- وإنما على شخص محدد مشتبه فيه بارتكابها، محاطا من الجهة التى تتولاه بأسئلتها، وتحفظها عليه. وحيث إن الحق فى محاكمة منصفة يتضمن -بين مايشمل عليه- الحق فى محاكمة لايكتنفها بطء ملحوظ A speedy trial باعتباره من الحقوق الجوهرية التى لايجوز أن يكون الاتهام معها متراخيا دون مسوغ، معلقا أمدا طويلا بما يثير قلق المتهم، ويعوق بالضرورة مباشرته للحقوق والحريات التى كفلها الدستور، وعلى الأخص ماتعلق منها بحرية التعبير وحق الاجتماع، والإسهام فى مظاهر الحياة العامة، وقد يلحق به احتقارا فيما بين مواطنيه أو يفقده عمله. كذلك فإن محاكمته بطريقة متأنية تمتد إجراءاتها زمنا مديدا، يعرقل خطاه، ويقترن بمخاطر تتهدد بها فرص الاتصال بشهوده، ويرجح معها كذلك احتمال اختفائهم، ووهن معلوماتهم فى شأن الجريمة حتى مع وجودهم، وهو كذلك يثير داخل كل متهم اضطرابا نفسيا عميقا ومتصلا، إذ يظل ملاحقا بجريمة لاتبدو لدائرة شرورها من نهاية، وقد يكون سببها أن الاتهام ضده كان متسرعا مفتقرا إلى دليل. وحيث إن الحق فى محاكمة لاتتقاعس إجراءاتها، من الحقوق النسبية التى ينظر فى تحديد وقتها المعقول إلى ظروفها وملابساتها، وعلى الأخص من جهة تعقد الجريمة وخطورتها، وتنوع أدلتها وتعدد شهودها، وبمراعاة أن الأضرار الناجمة عن تأخر الفصل فى الاتهام تفترض، فلايكون إثباتها مطلوبا، وبوجه خاص كلما كان التأخير متعمدا أو جسيما لا عرضيا أو محدود الأثر، إلا أن الحق فى محاكمة لايكون تسويفها معطلا لها، لايعنى تقويض

بنيانها من خلال اختصارها واختزال إجراءاتها، بما يفقدها ضماناتها، ويحيل الحكم الصادر فيها إلى قضاء مبتسر. A summary Trial. وحيث إن المشرع أغلق بنص المادة ٢١ المطعون عليها، طريق الطعن بالمعارضة فى الأحكام الغيابية الصادرة فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ المشار إليه، أو لقراراته التنفيذية، مستندا فى ذلك - وعلى ماجاء بالمذكرة الايضاحية - إلى أن أصحاب المحال التى يشملها هذا القانون، يعمدون إلى إطالة إجراءات محاكمتهم من خلال تخلفهم عن حضور جلساتها. وحيث إن المشرع عبر بالنص المطعون فيه، عن اتجاه انفرد به قانون المحال التجارية والصناعية، دون غيرها من المحال العامة التى نظمها القانون رقم ١٧٣ سنة ١٩٥٦. كذلك خلا كل من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٧٣ سنة ١٩٥٦ فى شأن الملاهى، وكذلك القانون رقم ١ سنة ١٩٧٣ فى شأن المنشآت الفندقية والسياحية، من نص مماثل للنص المطعون فيه. ومن ثم ظل غير مغلق طريق الطعن بالمعارضة فى الأحكام الصادرة فى الجرائم المنصوص عليها فى هذه القوانين جميعها. بل إن النص المطعون فيه خرج كذلك على حكم الفقرة الأولى من المادة ٨٩٣ من قانون الإجراءات الجنائية التى تقبل الطعن بالمعارضة فى الأحكام الغيابية الصادرة فى أية مخالفة أو جنحة، وذلك من المتهم أومن المسئول عن الحقوق المدنية. وحيث إن مؤدى نص المادة ٢١ المطعون عليها - وقد صار طريق الطعن بالمعارضة بموجبها منغلقا - أن كل حكم يصدر فى شأن الجرائم المنصوص عليها فى قانون المحال التجارية والصناعية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، يعامل باعتباره حكما حضوريا يستنفد به المتهمون مرحلة التقاضى التى صدر فيها، سواء أكان هذا الحكم ابتدائيا أو استئنافيا. وما تتذرع به المذكرة الإيضاحية للنص المطعون فيه، من أن المتهمين يعمدون إلى تمديد إجراءات محاكمتهم من خلال تخلفهم عن حضور جلساتها مردود، أولا : بأن المتهم حتى بعد أن يعلن إعلانا صحيحا، قد يقوم به عذر يحول دون حضوره، فلايكون حرمانه من أوجه الدفاع التى يدحض بها الاتهام، موافقا للدستور. وينبغى كذلك أن يكون الفصل فى الدعوى الجنائية محيطا بوقائعها، وأن يكون قاضيها مدركا لأبعادها عن بصر وبصيرة. ولاكذلك أن يكون الحكم الصادر فيها غيابيا، إذ يكون بعده عن الحق مظنونا، وسعيه للحقيقة متكلفا، ورجحان عناصرها فيما فصل فيه متوهما، ومن ثم كان الأصل هو أن يعاد عرض الدعوى عليه من خلال المعارضة التى يتيحها المشرع فى الحكم الصادر غيابيا فيها. ومردود ثانيا : بأن الأحكام الجنائية تقارنها مخاطر تتعاظم وطأتها لاتصالها بالحق فى الحياة والحرية والملكية، وقد تنال منها جميعا أو من بعضها فى آن واحد، فإذا كان الطعن بالمعارضة فيها غير مقبول، كان ذلك تفويتا للحق فى التقاضى فى المرحلة التى صدر فيها الحكم الغيابى. ومردود ثالثا : بأن قصر التقاضى فى المسائل التى فصل فيها على درجة واحدة، وإن كان يدخل فى إطار السلطة التقديرية التى يملكها المشرع، وبالقدر وفى الحدود الضيقة التى تقتضيها مصلحة عامة لها ثقلها، إلا أن المشرع إذا اختار التقاضى على درجتين، فإن كلا منها ينبغى أن تستكمل ملامحها، وأن يكون استنفادها بعد الانتفاع من ضماناتها دون نقصان، ذلك أن التقاضى على درجتين - وكلما كان مقررا بنصوص آمرة - يعتبر أصلا فى اقتضاء الحقوق المتنازع عليها، ومؤداه أن الخصومة القضائية لاتبلغ نهايتها إلا بعد استغراقها لمرحلتيها بالفصل استئنافيا فيها. ويقتضى ذلك

بالضرورة أن يكون حق الدفاع منسحبا إليهما معا، وأن يكون بصره بهما حديدا، إذ هما حلقتان متكاملتان، ومحددتان معا للخصومة القضائية محصلتها النهائية، فلايكون لحقائق العدل من سواء إذا انغلق طريق إحداهما. وحيث إن انفتاح طرق الطعن فى الأحكام أو انغلاقها، إنما يتحدد وفق أسس موضوعية لايندرج تحتها مجرد سرعة الفصل فى القضايا بما يناقض طبيعتها، وعلى الأخص فى مجال إعمال قوانين جزائية تنال بعقوباتها من الحق فى الحياة أو الحرية أو الملكية. وحيث إن من المقرر أن النصوص القانونية - وأيا كان مضمونها - تعتبر مجرد وسائل تدخل بها المشرع لتنظيم موضوع محدد. ومن خلال ربطها بأغراضها -وبافتراض مشروعيتها - واتصالها عقلا بها، تتحدد دستوريتها، وكانت المادة ٢١ المطعون عليها، تفيد بالضرورة معاملتها حكما قضائيا صدر بلادفاع، باعتباره سويا منتجا لآثاره، وكان لكل حق دائرة يعمل فيها تمثل مجالا حيويا لوجوده، فلايجوز اقتحامها، شأن حق الدفاع فى ذلك شأن غيره من الحقوق، وكانت هذه الدائرة هى التى تفصل بين مايعد تنظيما للحق لاينال من مضمونه، ومايعتبر إهدارا لمقاصده بما يعطل جدواه، وكان النص المطعون **فيه - وفى مجال حظره الطعن بالمعارضة - قد مايز دون مسوغ بين المحال التى شملها بالتنظيم وغيرها من المحال التى تتماثل ظروفها معها، وأخل كذلك بالحرية الشخصية للمتهمين، وبتساويهم أمام القانون، وبضمانة الدفاع التى لاينفصل حق التقاضى عنها فى إطار من محاكمتهم انصافا، فإنه يكون بذلك مخالفا لأحكام المواد ٤٠ و١٤ و ٦٧ و ٦٨ و ٦٩ من الدستور**

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة ٢١ من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب محاماة.

* * *

٢٠ـ الحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٥ من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦، وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز وقف تنفيذ عقوبتى الحبس والغرامة المنصوص عليهما بالفقرة الأولى من هذه المادة.

(قضية رقم 64 **لسنة** 19 **قضائية)**

حالة المادة القانونية::

الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٥ من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ ــ لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٩مايو سنة ١٩٩٨ الموافق ١٣ المحرم سنة ١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر.... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين سامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار/الدكتور/ حنفى على جبالى .....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦٤ لسنة ١٩ قضائية "دستورية**....**

المقامة من

السيد / إبراهيم أحمد إبراهيم الخولى

ضــد

١- السيد/ رئيس الجمهورية
٢- السيد/ رئيس مجلس الوزراء
٣- السيد المستشار/ وزير العدل
٤- السيد الدكتور وزير الزراعة واستصلاح الأراضى

obeikan.com

الإجـراءات

فى الثلاثين من مارس سنة ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طلبا للحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٥ من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ فيما تنص عليه من عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ عقوبتى الحبس والغرامة المنصوص عليهما بفقرتها الأولى. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها . ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن النيابة العامة كانت قد اتهمت المدعى بأنه فى ١٩٩٥/١٠/١ بدائرة أشمون، قام بعمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية دون الحصول على ترخيص من الجهة المختصة، وقدمته للمحاكمة فى قضية الجنحة رقم ٢٣٥٧ لسنة ١٩٩٥ مستعجل أشمون؛ طالبة عقابه بالمادتين ١٥١ و ١٥٥ من القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ المعدل بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٥. وبتاريخ ١٩٩٦/١٢/٨ قضت محكمة جنح أشمون بحبس المدعى شهرا، وتغريمه خمسمائة جنيه. استأنف المدعى هذا الحكم برقم ٣٨٢٧ لسنة ١٩٩٧ جنح مستأنف شبين الكوم. وأثناء نظر استئنافه دفع المدعى بعدم دستورية المادة ١٥٥ من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣. وبعد تقديرها جدية دفعه، أذنت محكمة الموضوع للمدعى بإقامة دعواه الدستورية فأقامها. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ١٥١ من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦، تحظر على مالك الأرض الزراعية أو نائبه أو حائزها بأية صفة، ارتكاب أى فعل أو الامتناع عن أى عمل من شأنه تبوير الأراضى الزراعية، أو المساس بخصوبتها. كما تنص المادة ١٥٥ من هذا القانون- المطعون على فقرتها الأخيرة- على مايأتى : "يعاقب على مخالفة حكم المادة ١٥١ من هذا القانون بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد عن ألف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة. ..... وفى جميع الأحوال لايجوز الحكم بوقف تنفيذ العقوبة. ولوزير الزراعة قبل الحكم فى الدعوى أن يأمر بوقف أسباب المخالفة وإزالتها بالطريق الإدارى وعلى نفقة المخالف". وحيث إن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بالفقرة الأخيرة من المادة ١٥٥- المشار إليها- فيما نصت عليه من عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ عقوبتى الحبس والغرامة المنصوص عليهما بفقرتها الأولى. وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه- محددا نطاقا على النحو المتقدم- مخالفته لنصوص المواد ٨٦ و١/١١٩ و١٦٥و١٦٦ من الدستور، وذلك بما انطوى عليه من افتئات على الاختصاص المقرر دستوريا للسلطة القضائية؛ بحسبان أن وقف تنفيذ العقوبة جزء من تفريدها. وحيث إن قضاء هذه المحكمة، قد جرى على أن الأصل فى العقوبة هو تفريدها لاتعميمها. وأن تقرير استثناء من هذا الأصل- أيا كانت الأغراض التى يتوخاها- مؤداه أن المذنبين جميعهم تتوافق ظروفهم، وأن عقوبتهم بالتالى يجب أن

تكون واحدة لاتغاير فيها، وهو مايعنى إيقاع جزاء فى غير ضرورة بما يفقد العقوبة تناسبها مع وزن الجريمة وملابساتها؛ وبما يقيد الحرية الشخصية دون مقتض. ذلك أن مشروعية العقوبة من زاوية دستورية؛ مناطها أن يباشر كل قاض سلطته فى مجال التدرج بها وتجزئتها، تقديرا لها، فى الحدود المقررة قانونا. فذلك وحده الطريق إلى معقوليتها وإنسانيتها جبرا لآثار الجريمة من منظور موضوعى يتعلق بها وبمرتكبها. وحيث إن السلطة التى يباشرها القاضى فى مجال وقف تنفيذ العقوبة، فرع من تفريدها؛ تقديرا بأن التفريد لاينفصل عن المفاهيم المعاصرة للسياسة الجنائية، ويتصل بالتطبيق المباشر لعقوبة فرضها المشرع بصورة مجردة، شأنها فى ذلك شأن القواعد القانونية جميعها؛ وأن إنزالها "بنصها" على الواقعة الإجرامية محل التداعى، ينافى ملاءمتها لكل أحوالها وملابساتها؛ بما مؤداه أن سلطة تفريد العقوبة- ويندرج تحتها الأمر بإيقافها- هى التى تخرجها من قوالبها الصماء، وتردها إلى جزاء يعايش الجريمة ومرتكبها، ولا ينفصل عن واقعها. وحيث إن تناسب العقوبة مع الجريمة ومرتكبها، إنصافا لواقعها وحال مرتكبها، يتحقق بوسائل متعددة، من بينها تلك التى يجريها القاضى- فى كل واقعة على حدة- بين الأمر بتنفيذها أو إيقافها؛ وكان المشرع- بالفقرة الأخيرة من المادة ١٥٥ المطعون عليها -قد جرد القاضى من السلطة التى يقدر بها لكل جريمة عقوبتها التى تناسبها بما يناقض موضوعية تطبيقها؛ وكان لايجوز للدولة- فى مجال مباشرتها لسلطة فرض العقوبة صونا لنظامها الاجتماعى- أن تنال من الحد الأدنى لتلك الحقوق التى لايطمئن المتهم فى غيابها إلى محاكمة منصفة، غايتها إدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة وفقا لمتطلباتها التى بينتها المادة ٦٧ من الدستور؛ وكان من المقرر أن "شخصية العقوبة وتناسبها مع الجريمة محلها" مرتبطتان "بمن يكون قانونا مسئولا عنها ارتكابها" على ضوء دوره فيها، ونواياه التى قارنتها، ومدى الضرر الناجم عنها، ليكون الجزاء عنها موافقا لخياراته بشأنها؛ وكان تقدير هذه العناصر جميعها، داخلا فى إطار الخصائص الجوهرية للوظيفة القضائية باعتباره من مكوناتها؛ فإن حرمان من يباشرونها من سلطتهم فى مجال تفريد العقوبة بما يوائم "بين الصيغة التى أفرغت فيها ومتطلبات تطبيقها فى حالة بذاتها" مؤداه بالضرورة أن تفقد النصوص العقابية اتصالها بواقعها، فلاتنبض بالحياة، ولايكون إنفاذها "إلاعملا مجردا يعزلها عن بيئتها" دالا على قسوتها أو مجاوزاتها حد الاعتدال، جامدا فجا منافيا لقيم الحق والعدل. وحيث إن النص المطعون فيه- وعلى ضوء ما تقدم- يكون قد أهدر- من خلال إلغاء سلطة القاضى فى تفريد العقوبة- جوهر الوظيفة القضائية؛ وجاء منطويا كذلك على تدخل فى شئونها؛ مقيدا الحرية الشخصية فى غير ضرورة؛ ونائيا عن ضوابط المحاكمة المنصفة؛ وواقعا بالتالى فى حمأة مخالفة أحكام المواد ٤١، ٦٧، ١٦٥، ١٦٦ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٥ من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦، وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز وقف تنفيذ عقوبتى الحبس والغرامة المنصوص عليهما بالفقرة الأولى من هذه المادة، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

٢١ـ الحكم بعدم دستورية البند ج من المادة ٣٦ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وبسقوط ما يقابله من الأحكام التى نص عليها البند الثانى من المادة السادسة من قرار وزير القوى العاملة رقم ١٤٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن إجراءات الترشيح والانتخاب لتشكيلات المنظمات النقابية العمالية، ورفضت ماعدا ذلك من الطلبات.

(قضية رقم 77 **لسنة** 19 **قضائية)**

حالة المادة القانونية::

البند ج من المادة ٣٦ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦- لم تسجل عليه تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٧ فبراير سنة ١٩٩٨ الموافق ١٠ شوال سنة ١٤١٨ ه

برئاسة السيد المستشار الدكتور/عوض محمد عوض المر... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين سامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله..

وحضور السيد المستشار/الدكتور/ حنفى على جبالى.....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٧٧ لسنة ١٩ قضائية "دستورية "**.....**

المقامة من

السيد/ حسن مصطفى كامل على

السيدة/ محفوظة محمد أبو الفتوح اسماعيل

ضـد

١- السيد / رئيس مجلس الوزراء

٢- السيد / وزير القوى العاملة.

٣- النقابة العامة للعاملين بالصحافة والطباعة والنشر.

الإجـراءات

بتاريخ الثانى والعشرين من إبريل سنة ١٩٩٧، أودع المدعيان صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طلبا للحكم بعدم دستورية المادة الرابعة من قانون إصدار قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦، وكذلك المواد ٤ و ٧ فقرة أولى و ١٩ و ٢٠ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٥ و ٢٦ و ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣١ و ٣٢ و ٣٥ و ٣٦ و ٤١ و ٦١ من قانون النقابات العمالية بعد تعديلها بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ وكذلك قرارات وزير القوى العاملة أرقام ١١٧ و ١١٨ و ١٤٦ و ١٤٧ لسنة ١٩٩٦ وقرار رئيس الاتحاد العام لنقابات عمال مصر رقم ٣٥ لسنة ١٩٩٦. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة اختتمتها بطلب الحكم أصليا بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى، واحتياطيا بعدم قبولها أو برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن المدعيين وآخرين، كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٨٩٧ لسنة ١٩٩٦ عمال جزئى القاهرة ضد المدعى عليهما الثانى والثالث ابتغاء القضاء بصفة مستعجلة بإلزام أولهما بمنحهم شهادة القيد بالنقابة وسداد الاشتراك، وإلزام ثانيهما بقبول أوراق ترشيحهم، ثم بإحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع لنظر طلب التعويض قولا منهم بأنهم من العاملين بالصحافة والطباعة والنشر والإعلام وإذ رغبوا فى الترشيح لانتخابات اللجنة النقابية فقد تقدموا إلى النقابة العامة التى ينتمون إليها بطلب شهادة تفيد عضويتهم بها وسدادهم الاشتراكات وذلك إعمالا للقرار الوزارى الصادر فى هذا الشأن إلا أن طلبهم قوبل بالرفض، مما دعاهم إلى إقامة تلك الدعوى، ثم عدل المدعيان طلباتهما إلى القضاء بصفة مستعجلة بعدم الاعتداد بالنتيجة المعلنة للانتخابات العمالية النقابية للعاملين باكاديمية الفنون، وفى الموضوع ببطلان الانتخابات وماترتب عليها من آثار وبالتعويض. وبجلسة ١٩٩٧/٣/١٢- المحددة لنظرها- دفع رافعوها بعدم دستورية قرار رئيس الاتحاد العام لنقابات عمال مصر رقم ٣٥ لسنة ١٩٩٦، وكذلك الفقرة الأولى من المادة ٢٤، والفقرتين الثالثة والرابعة من المادة ٤١، والأولى والثالثة من المادة ٤٥، والأخيرة من المادة ٥٠، والثانية من المادة ٥٣، والفقرة الأولى من كل من المادتين ٦١ و ٦٢، والثانية من المادة ٦٦ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦. وبعد تقديرها لجدية دفعهم صرحت محكمة الموضوع بإقامة الدعوى الدستورية، فأقامها المدعيان. وحيث إن الرقابة القضائية التى تباشرها المحكمة الدستورية العليا فى شأن الشرعية الدستورية، مناطها كل قاعدة قانونية يدعى مخالفتها للدستور، ويتم الطعن عليها وفق قانون هذه المحكمة، وذلك أيا كان موضعها أو مضمونها أو نطاق سريانها أو السلطة التى أقرتها أو أصدرتها، وهو ما يعنى انصرافها إلى القانون بالمعنى الموضوعى محددا على ضوء كل قاعدة عامة مجردة تتولد عنها

مراكز قانونية من طبيعتها، فلا يكون تطبيقها متعلقا بواقعة بذاتها أو بشخص محدد، مستنفدا موضوعها بمجرد سريانها فى شأن أيهما. وحيث إن المادة ٧ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ تقيم البنيان النقابى على شكل هرمى، بمراعاة وحدة الحركة النقابية، وعلى أساس أن المنظمات النقابية تتعدد مستوياتها، وأن الاتحاد العام لنقابات العمال يتصدرها وأن غايتها- وعملا بنص المادة ٨ من هذا القانون- تتمثل فى الدفاع عن حقوق أعضائها وحماية مصالحهم وتأمين أوضاع وشروط عملهم وتحسينها، والارتقاء بكفايتهم مهنيا، وكذلك بمستوياتهم الصحية والاقتصادية والاجتماعية. وحيث إن حق العمال فى تكوين تنظيمهم النقابى، وكذلك حرية النقابات ذاتها فى إدارتها لشئونها، بما فى ذلك إقرار القواعد التى تنظم من خلالها اجتماعاتها وطرائق عملها وتشكيل أجهزتها الداخلية وأحوال اندماجها فى غيرها، ومساءلتها لأعضائها عما يقع منهم مخالفا لنظمها، لا ينفصلان عن انتهاجها الديموقراطية أسلوبا وحيدا ينبسط على نشاطها ويكفل بناء تشكيلاتها وفق الإرادة الحرة للعمال المنضمين إليها، بغض النظر عن آرائهم ومعتقداتهم أو توجهاتهم فلا يجوز بوجه خاص إرهاقها بقيود تعطل مباشرتها لوظائفها ولا أن يكون تمتعها بالشخصية الاعتبارية معلقا على قبولها الحد من ممارستها ولا أن يكون تأسيسها موقوفا على إذن من الجهة الإدارية ولا أن تحل هذه نفسها محل المنظمة النقابية فيما تراه أكفل لتأمين مصالح أعضائها والنضال من أجلها. وحيث إن ذلك مؤداه أن التنظيم النقابى يتمخض تصرفا حرا لا تهيمن عليه سلطة الإدارة، بل يستقل عنها ليظل بعيدا عن سيطرتها وكان الدستور بما نص عليه فى المادة ٥٦ من قيام النقابات واتحاداتها على أساس ديموقراطى، قد دل على أن حكمها جاء عاما مطلقا، منصرفا إلى كل تنظيم نقابى- مهنيا كان أم عماليا- ممتدا إلى تشكيلاتها جميعا على تباين مستوياتها وكان الاتحاد العام لنقابات العمال- وبالنظر إلى طبيعته وكيفية تكوينه- من أشخاص القانون الخاص، فإن القرار المطعون فيه الصادر عن رئيس هذا الاتحاد برقم ٣٥ لسنة ١٩٩٦، لا يعتبر تنظيما لائحيا مما يستنهض ولاية هذه المحكمة للفصل فيه، ولو تعلق مجال سريانه بالعمال فى مجموعهم، ذلك أن القاعدة القانونية لا تتوافر خصائصها بالنظر إلى اتساع دائرة من تشملهم بحكمها أو محدوديتها، وإنما بإقرارها أو إصدارها من الجهة التى أولاها الدستور أو القانون اختصاص فرضها، وبشرط ألا يتعلق مجال سريانها بأشخاص محددين بذواتهم، أو بواقعة بعينها تصاغ القاعدة لضبطها، بما يدل على انتفاء تخصيصها. وحيث إن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية المثار أمام محكمة الموضوع، وبالقدر وفى الحدود التى تقدر فيها جديته وكانت المصلحة الشخصية المباشرة- وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية- مناطها ارتباطها عقلا بالمصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الحكم فى المسائل الدستورية لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها وكان النزاع الموضوعى مبناه إنكار حق المدعيين فى الترشيح لعضوية اللجنة النقابية للعاملين بأكاديمية الفنون قولا بأنهما لم يتمكنا من استكمال أوراق ترشيحهما بعد أن رفض رئيس النقابة العامة المختصة منحهما الشهادة المعتمدة التى تدل على استيفائهما لشروط الترشيح التى يجب إرفاقها بالطلب المقدم منهما فى هذا الشأن فإن القواعد التى نظم بها المشرع هذا الترشيح- سواء فى ذلك تلك التى تضمنها قانون النقابات العمالية أو التى صدر بها قرارا وزير القوى العاملة رقما ١٤٦ و ١٤٧ لسنة ١٩٩٦ تنفيذا لهذا القانون- هى التى يقوم بها موضوع

الخصومة الدستورية، وفى الحدود التى تضمنها الدفع المثار بشأنها أمام محكمة الموضوع. وحيث إن المدعيين ضمنا صحيفة دعواهما الدستورية الطعن على نصوص قانونية لم يشملها دفعهما المثار أمام محكمة الموضوع، هى تلك التى تضمنتها المواد ٤ و ١/٧ و ١٩ و ٢٠ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٥ و ٢٦ و ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣١ و ٣٢ و ٣٥ من قانون النقابات العمالية والمادة الرابعة من قانون إصداره وكذلك تلك التى اشتمل عليها قرارا وزير القوى العاملة رقما ١١٧ و ٩٦/١١٨ فإن نطاق الدعوى الدستورية لا يمتد إليها لانتفاء اتصالها بهذه المحكمة وفقا للأوضاع المنصوص عليها فى قانونها، ومن ثم يكون الحكم بعدم قبول نظرها متعينا. وحيث إن المدعيين لم يضمنا كذلك دعواهما الدستورية كل النصوص التى رددها بدفعهما أمام محكمة الموضوع، وإنما قصرا دعواهما هذه على الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة ٤١، فضلا عن حكم المادة ٦١ من قانون النقابات العمالية، وما تضمنه كذلك قرار وزير القوى العاملة رقم ١٤٦ لسنة ١٩٩٦ خاصا بشروط الترشيح لمجالس إدارة المنظمات النقابية. وحيث إنه على ضوء ماتقدم، تكون النصوص المطعون عليها، وما يرتبط بها ارتباطا لايقبل التجزئة من الأحكام التى تضمنها قرار وزير القوى العاملة رقم ١٩٩٦/١٤٦ هى : - أولا : المادة ٤١ من قانون النقابات العمالية ونصها الآ تى : "مدة الدورة النقابية لمستويات المنظمات النقابية خمس سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ نشر نتيجة انتخاب مجالس إدارة المنظمات النقابية بكافة مستوياتها فى الوقائع المصرية. ويجب إجراء الانتخابات لتجديد هذه المجالس بالاقتراع السرى المباشر خلال الستين يوما الأخيرة من الدورة النقابية على الأكثر، ويراعى توحيد مواعيد إجراء الانتخابات بالنسبة لكل مستوى من مستويات البنيان النقابى. ويتم الترشيح والانتخاب تحت إشراف لجان يرأسها أعضاء من الهيئات القضائية بدرجة قاض أو ما يعادلها على الأقل يرشحهم وزير العدل بناء على طلب الوزير المختص. وتحدد مواعيد وإجراءات الترشيح والانتخابات لمجالس إدارة المنظمات النقابية بقرار من الوزير المختص بعد موافقة الاتحاد العام العام لنقابات العمال". ثانيا : مادة ٦١ من قانون النقابات العمالية ونصها الآتى : "يضع الاتحاد العام لنقابات العمال نظاما نموذجيا للمنظمات النقابية المختلفة، تتخذه هذه المنظمات أساسا لوضع لوائحها. وتصدر هذه اللائحة النموذجية بقرار من الوزير المختص. ويجب أن يشمل النظام الأساسى للمنظمة النقابية مايلى : ١- اسم المنظمة ومقرها وممثلها القانونى ٢- أغراض المنظمة النقابية ٣- قواعد إجراءات قبول الأعضاء وانسحابهم من عضوية المنظمة النقابية. ٤- شروط الحصول على المزايا والخدمات التى تقدمها المنظمة النقابية وشروط وإجراءات الحرمان منها كليا أو جزئيا. ٥- ..... ٦- ..... ٧- ..... ٨- ..... ٩ - ..... ١٠- ..... ١١- ..... ١٢- ..... ١٣- ..... ". ثالثا : قرار وزير القوى العاملة رقم ١٩٩٦/١٤٦ بشأن إجراءات الترشيح والانتخاب لتشكيلات المنظمات النقابية العمالية: مادة ٦ ونصها الآتى : "يجب على المرشح أن يرفق بطلب الترشيح، المستندات الآتية : ١- ..... ٢- شهادة معتمدة من النقابة العامة التى ينتمى إليها بانقضاء سنة على عضويته بها وأنه مسددا اشتراكه بانتظام حتى تاريخ فتح باب الترشيح ٣- ..... ٤- ..... ٥- ..... ". وحيث إن المدعيين ينعيان على النصوص المطعون عليها مخالفتها للدستور من الأوجه الآتية :- ١- أن الحرية النقابية التى تنص عليها المادة ٥٦ من الدستور، قاعدة أولية فى التنظيم النقابى

تمنحها بعض الدول قيمة دستورية فى ذاتها، كافلة بمقتضاها حق كل عامل فى الانضمام إلى المنظمة النقابية التى يختارها، أو ينعزل عنها فلايلج أبوابها، أو يعدل من بعد عن البقاء فيها، فينهى عضويته بها. ٢- أن حرية التعبير التى كفلتها المادة ٤٧ من الدستور، قاعدة فى كل تنظيم ديموقراطى لايقوم إلا بها، وقد ضمنها الدستور بوصفها الحرية الأصل التى لايتم الحوار المفتوح إلا فى نطاقها. وبدونها تفقد حرية الاجتماع- التى تنظمها المادتان ٥٤ و ٥٥ من الدستور- مغزاها. ٣- مخالفتها نص المادة ٨ من الدستور التى تكفل تكافؤ الفرص فيما بين المواطنين بعضهم البعض، وكذلك نص المادة ٤٠ من الدستور التى تصون تساويهم أمام القانون. ٤- فرضها لنوع من الوصاية الإدارية على الحرية النقابية، وإرهاقها حق الترشيح بما يناقضها، ويعارض أحكام المواد ٤٧ و ٥٦ و ٦٢ و ٦٥ من الدستور. وحيث إن حرية التعبير تمثل فى ذاتها قيمة عليا لا تنفصل الديموقراطية عنها، وإنما تؤسس الدول على ضوئها مجتمعاتها صونا لتفاعل مواطنيها معها، بما يكفل تطوير بنيانها وتعميق حرياتها، وإن جاز القول بأن لحرية التعبير أهدافها التى يتصدرها بناء دائرة للحوار العام لاتنحصر آفاقها ولا أدواتها تُدْنِى الحقائق إليها، فلا يكون التعبير عن الآراء حائلا دون مقابلتها ببعض وتقييمها ولا مناهضتها لآراء قبلها آخرون، مؤديا إلى تهميشها؛ ولا تلقيها عن غيرهم مانعا من ترويجها أو مقصورا على بعض جوانبها ولا تدفقها من مصادر نزدريها مستوجبا إعاقتها أو تقييدها. كذلك فإن إنمائها للشخصية الفردية وضمان تحقيقها لذاتها، إنما يدعم إسهامها فى أشكال من الحياة تتعدد ملامحها بما يكفل حيويتها وترابطها، فلا يكون تنظيمها مقتضيا إلا أقل القيود التى تفرضها الضرورة. وحيث إن حرية التعبير- وكلما كان نبضها فاعلا وتأثيرها عريضا- هى الطريق لبناء نظم ديموقراطية تتعدد معها مراكز اتخاذ القرار تتسم بتسامحها مع خصومها، ومسئوليتها قبل مواطنيها وبرفضها لكل قيد يخل بمصداقيتها واستجابتها بالإقناع لإرادة التغيير، وطرحها من خلال الحوار لبدائل يفاضلون بينها لاختيار أصلحها، أيا كان مضمونها. وحيث إن ما تقدم مؤداه، أن الآراء على اختلافها لا يجوز إجهاضها ولا مصادرة أدواتها أو فصلها عن غاياتها ولو كان الآخرون لا يرضون بها، أو يناهضونها أو يرونها منافية لقيم محدودة أهميتها يروجونها أو يحيطون ذيوعها بمخاطر يدعونها، ولا يكون لها من وضوحها وواقعها، مايبرر القول بوجودها. وحيث إن المشرع، وكلما تدخل بلا ضرورة، لتقييد عرض آراء بذواتها بقصد طمسها أو التجهيل بها بالنظر إلى مضمونها Content- based abridgments، كان ذلك إصماتا مفروضا بقوة القانون فى شأن موضوع محدد انتقاه المشرع انحيازا، مائلا بالقيم التى تحتضنها حرية التعبير عن متطلباتها التى تكفل تدفق الآراء وانسيابها بغض النظر عن مصدرها أو محتواها، ودون ما اعتداد بمن يتلقونها أو يطرحونها، وبمراعاة أن الحق فى الحوار العام، يفترض تساويها فى مجال عرضها وتسويقها. وحيث إن إكراه البعض على القبول بآراء يعارضونها أو تبنيها، لا يقل سوءاً عن منعهم من التعبير عن آراء يؤمنون بها أو يدعون إليها، وهو ما يعنى أن الحمل على اعتناق بعض الآراء، أو إقماع غيرها، سوءتان تناقضان مفهوم حوار يقوم على عرض الأفكار وتبادلها والإقناع بها. كذلك فإن موضوعية الحوار- وعلى الأخص كلما كان بناء- شرطها شفافية العناصر التى يدور الجدل حولها، بما يحول دون حجبها أو تشويهها أو تزييفها. وتعلق مفهوم الحوار بالقبول بآراء أو برفضها بعد موازنتها ببعض، وعلى ضوء حقائقها وحكم العقل بشأنها، مؤداه أن كل أقوال يكون بها الحوار

منتفيا، كتلك التى تحرض على استعمال القوة استثارة لنوازع العدوان عند من يتلقونها، وإضرارا بالآخرين، لايجوز أن تتخذ من حرية التعبير سندا، تقديرا بأن مفهوم عرض الآراء والأفكار من أجل تقييمها- على ضوء صحتها أو بهتانها- منحسر عنها، فضلا عن اقترانها بمضار لا يجوز القبول بها. وحيث إن حق الاقتراع، يعتبر كذلك صورة من صور التعبير عن الآراء من خلال إدلاء من ينضمون إلى تنظيم معين- سواء كان شكل تجمعهم سياسيا أو نقابيا- بأصواتهم التى يبلورون بها إرادة اختيار ممثليهم، فلا يكون لأيهم إلا صوتا واحدا، متكافئا ثقلا مع غيره، كافلا الصفة التمثيلية للمنظمة التى ينتمون إليها، مؤثرا فى تكوينها وطرائق عملها، محددا رسالتها والقائمين على تنفيذها. وحيث إن حرية التعبير- فى مضمونها الحق- تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها فى الاجتماع المنظم، وحجب بذلك تبادل الآراء فى دائرة أعرض، بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها البعض، ويعطل تدفق الحقائق التى تتصل باتخاذ القرار، وكذلك تشكيل روافد الشخصية الإنسانية التى لايمكن تنميتها إلا فى شكل من أشكال الاجتماع. بل إن حرية القول والصحافة والعقيدة وتقديم العرائض، لايمكن ضمانها ضماناً كافيا، إلا عن طريق اجتماع تتكتل فيه الجهود للدفاع عن مصالح بذاوتها، يكون صونها لازما لإثراء ملامح من الحياة يراد تطويرها اجتماعيا أواقتصاديا أو سياسيا، بما يكفل تنوع مظاهرها واتساع دائرتها من خلال تعدد الآراء التى تطرح على مسرحها. وحيث إن الدستور كفل لكل مواطن حق الاقتراع وفقا للشروط التى يحددها المشرع بما لا يجاوز فحواه. ويفترض ذلك ألا يكون هذا الحق مثقلا بقيود يفقد معها الناخبون أصواتهم من خلال تشويهها، أو إبدالها، أو التأثير فى تساويها وزنا، وتعادلها أثرا ولا أن تكون الحملة الانتخابية محدودة آفاقها ولا أن تعاق قنواتها إلى الحقائق التى تريد النفاذ إليها، ولا أن يحد المشرع من اتساع قاعدة الاختيار بين من يرشحون أنفسهم لخوضها، فلا ينقل المبعدون عنها رسالتهم إلى من يعنيهم أمرها من الناخبين، بما يقلص من فرص الاختيار التى يحددون بها من يكون- فى تقديرهم- أجدر بالدفاع عن مصالحهم، وأدنى إلى الظفر بثقتهم. وحيث إن من المقرر كذلك، أن حق المرشحين فى الفوز بعضوية المجالس التى كفل الدستور والقانون صفتها التمثيلية، لا ينفصل عن حق الناخبين فى الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون فيه من بينهم. إذ هما حقان مرتبطان يتبادلان التأثير فيما بينهما. ولا يجوز بالتالى أن تفرض على مباشرة أيهما تلك القيود التى لا تتصل بتكامل العملية الانتخابية وضمان مصداقيتها أو بما يكون كافلا إنصافها، وتدفق الحقائق الموضوعية المتعلقة بها، بل يجب أن تتوافر لها بوجه عام أسس ضبطها، بما يصون حيدتها. وحيث إن النظم الانتخابية جميعها، غايتها أن يكون التمثيل وفقا لأحكامها متكافئا وعرض المرشحين لأرائهم والدفاع عنها متوازنا وانتسابهم إلى منظمة بذاتها مؤشرا على افتراض دعمهم لأهدافها وإعلانهم مصادر تمويل حملتهم الانتخابية، ومعدل الإنفاق فيها أمينا مؤكدا مشروعيتها وتنظيم المشرع زمن حملتهم هذه ومكان إجرائها، مقصورا على ضبطها، وبعيدا عن حرمانهم من التعبير عن آرائهم أو تقييد مضمونها. وحيث إن كل تنظيم تشريعى ينال من فرص الناخبين فى الإدلاء بأصواتهم لايقل سوءا عن حرمان بعضهم أصلا- ودون مسوغ- من حق الاقتراع. كذلك فإن الشروط التى يفرضها المشرع محددا على ضوئها- ودون أسس موضوعية- من يكون مقبولا من المرشحين الذين يخوضون الحملة الانتخابية، تنعكس سلبا على فرص تعبير الناخبين عن رغباتهم من خلال أصواتهم، فلايكون لها فعاليتها فى شأن اختيار من

يطمئنون إليهم، وعلى الأخص فى إطار نظم نقابية تتعدد حلقاتها، وتتدرج مستوياتها، وتكفل اتصال بعضها ببعض بما يصون ترابطها. وحيث إن المادتين ٣٣ و ٣٤ من قانون النقابات العمالية تدلان على أن كل منظمة نقابية وإن كان لها كيانها الخاص، إلا أن اتصالها ببعضها تؤكد تكامل بنيانها جميعا فالجمعية العمومية للنقابة العامة تتكون من ممثلى اللجان النقابية لمجموعات المهن أو الصناعات التى تضمها هذه النقابة على مستوى الجمهورية. وتتكون الجمعية العمومية للاتحاد العام لنقابات العمال من ممثلى النقابات العامة المشار إليهم فى المادة ٣٢ من هذا القانون، بما مؤداه اتصال فرص الفوز بعضوية اللجنة النقابية- وهى قاعدة البنيان النقابى- بالتمثيل أو التأثير فى المنظمة النقابية التى تعلوها. وحيث إن المادة ٣٦ "ج "من قانون النقابات العمالية، تشترط فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس إدارة منظمة نقابية، انقضاء سنة على عضويته بالنقابة وكان هذا الشرط مرددا كذلك بالبند الثانى من المادة ٦ من قرار وزير القوى العاملة رقم ١٩٩٦/١٤٦ بشأن إجراءات الترشيح والانتخاب لتشكيلات المنظمات النقابية العمالية- المطعون عليه- ولايندرج تحت الشروط التى تطلبتها المادة ١٩ من القانون ذاته فيمن يكون عضوا بالمنظمة النقابية وكان حق العامل فى مباشرة الحقوق التى تقتضيها ديموقراطية العمل النقابى -اقتراعا وترشيحا- يرتبط أصلا بتوافر شروط عضويته فى المنظمة النقابية التى ينتمى اليها، إذ يعتبر باستكمال هذه الشروط منتسبا إليها، ومسهما فى مباشرة نشاطها وتحقيق أهدافها وكانت ديموقراطية العمل النقابى هى التى تطرح- بوسائلها وتوجهاتها- نطاقا للحماية يكفل للقوى العاملة مصالحها الرئيسية، ويبلور إرادتها، وينفض عنها عوامل الجمود التى تعطل حيويتها، وبها تستقل الحركة النقابية بذاتيتها ومناحى نشاطها وكان تعدد الآراء داخل كل منظمة نقابية وتفاعلها، قاعدة لكل تنظيم ديموقراطى، لا يقوم إلا بها، ولا يتم الحوار المفتوح إلا فى نطاقها وبدونها يفقد الحق فى الاجتماع مغزاه وكان الشرط المطعون عليه يقيد من حرية تبادل الآراء، ومن فرص اختيار العمال لمرشحيهم من دائرة أعرض، ومن الأسس الديموقراطية للعمل النقابى، ويحيل حق الاجتماع عبثا، فإنه بذلك يكون مخالفا لأحكام المواد ٤٧ و ٥٤ و ٥٦ من الدستور. وحيث إن ما ينعاه المدعيان من مخالفة المادة ٤١ من قانون النقابات العمالية للدستور، مردود أولا : بأن حكمها يتعلق بتنظيم العملية الانتخابية من جهة زمنها وإجراءاتها، بما لاينال من الحقوق التى تتصل بالمنظمة النقابية، أوتلك التى ترتبط بإدلاء أعضائها بأصواتهم، وعلى الأخص فى مجال تحديد المنظمة النقابية لأهدافها، واختيار من تراه أجدر بالدفاع عنها. ومردود ثانيا : بأن حكمها فى شأن تنظيم العملية الانتخابية، كافل لحيدتها وموضوعيتها، ذلك أن اختيار عمال المنظمة النقابية- من خلال أصواتهم- لمن يتوسمون فيه النضال من أجلهم، إنما يتم من خلال لجان يرأسها أعضاء من الهيئات القضائية من درجة قاض أو ما يعادلها، فلا يكون إشرافهم عليها بعيدا عن مراقبة صحة إجراءاتها، على ضوء حكم الدستور والقانون بشأنها. ومردود ثالثا : بأن الاتحاد العام لنقابات العمال يمثل قمة البنيان النقابى، وقد أسند إليه المشرع- وباعتباره كذلك- الاختصاص بتحديد زمن العملية الانتخابية وإجراءاتها، فلا يعكس قرار الوزير المختص غير هذا **التحديد بالصورة التى وافق عليها الاتحاد. وحيث إن اختصاص الاتحاد العام لنقابات العمال-وعلى ما تنص عليه المادة ٦١ من قانونها- فى شأن إقراره نظاما نموذجيا تتخذه المنظمات النقابية أساسا لوضع لوائحها التى تصدر بعدئذ بقرار من الوزير المختص، لا مخالفة فيه**

كذلك للدستور، ذلك أن الوزير المختص لا يقيد المنظمة النقابية فى شأن يتعلق بمضمون لوائحها، وإنما يصادق على القواعد التى تحتويها دون تعديل لها، وهو بذلك لا يحل محلها فيما تراه أفضل لإدارة شئونها. وحيث إن المادتين 41 و ٦١ من قانون النقابات العمالية لا تتعارضان مع الدستور من أوجه أخرى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية البند ج من المادة ٣٦ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وبسقوط ما يقابله من الأحكام التى نص عليها البند الثانى من المادة السادسة من قرار وزير القوى العاملة رقم ١٤٦ لسنة 1996 بشأن إجراءات الترشيح والانتخاب لتشكيلات المنظمات النقابية العمالية، ورفضت ماعدا ذلك من الطلبات، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

Osheikan.com

٢٢ـ الحكم بعدم دستورية المواد ٣٨ مكررا ـ ٣، ٣٩، ٤٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩ وذلك فيما تضمنته من أن يرأس مجلس التأديب، رئيس الهيئة الذى طلب إقامة دعوى الصلاحية أو الدعوى التأديبية.

(قضية رقم 83 **لسنة** 20 **قضائية)**

حالة المادة القانونية::

المـواد ٣٨ مكـررا ٣، ٣٩، ٤٠ مـن قـانون النيابـة الإداريـة والمحاكمـات التأديبيـة رقـم ١١٧ لسـنة ١٩٥٨ المعـدل بالقـانون رقـم ١٢ لسـنة ١٩٨٩ ـ عدلت المواد المشار إليها بالقانون ١٥ لسنة ١٩٩٩ الجريدة الرسمية العدد١٨ تابع فى ١٩٩٩/٥/٦.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٥ ديسمبر سنة ١٩٩٨م الموافق .... شعبان سنة ١٤١٩هـ برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال..... **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين حمدى محمد على والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.
وحضور السيد المستشار/عبد الوهاب عبد الرازق حسن... **رئيس هيئة المفوضين**
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٨٣ لسنة ٢٠ قضائية "دستورية بعد أن أحالت المحكمة الإدارية العليا ملف الطعن رقم ٩٤ لسنة ٤١ قضائية.....

الإجـراءات

بتاريخ ١٦ من ابريل سنة ١٩٩٨، ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٩٤ لسنة ٤١ قضائية، بعد أن قضت المحكمة الإدارية العليا بوقف الدعوى وإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المواد ٣٨ مكرراً ٣، ٣٩، ٤٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت

الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن السيدة / فاتن محمد محمد منير جادو، كانت تشغل وظيفة وكيل نيابة بهيئة النيابة الإدارية، وبتاريخ ١٩٩٣/٣/٨ صدر قرار مجلس الصلاحية بالهيئة المذكورة بعدم صلاحيتها لشغل وظيفتها ونقلها إلى وظيفة غير قضائية، فطعنت فى هذا القرار أمام المحكمة الإدارية العليا بالدعوى رقم ٤٤٦٨ لسنة ٣٩ قضائية والتى قضت برفض الدعوى، فأقامت أمام ذات المحكمة الدعوى رقم ٩٤ لسنة ٤١ قضائية ببطلان الحكم المذكور، وبجلسة ١٩٩٨/٣/٢٨ قررت المحكمة الإدارية العليا وقف الدعوى وإحالتها للمحكمة الدستورية العليا، للفصل فى مدى دستورية المواد ٣٨ مكرراً -٣، ٣٩، ٤٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩ فيما تضمنته من أن يتولى رئيس هيئة النيابة الإدارية رئاسة المجلس الذى يتولى التأديب أو النظر فى أمر صلاحية العضو، رغم طلبه إقامة الدعوى التأديبية أو دعوى الصلاحية، وذلك لما تراءى لها من مخالفة هذه النصوص لمبدأ سيادة القانون واستقلال عضو الهيئة القضائية وحصانته، وإخلالها بضمانة حيدة الجهة التى تتولى المحاكمة. وحيث إن المواد ٣٨ مكرراً -٣، ٣٩، ٤٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية المشار إليه تنص على مايأتى : مادة ٣٨ مكررا - ٣ : " يعرض وزير العدل من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب من رئيس هيئة النيابة الإدارية على مجلس التأديب المشار إليه فى المادة ٤٠ من هذا القانون أمر عضو النيابة الذى يحصل على تقريرين متواليين بدرجة أقل من المتوسط أو يتوافر فى شأنه أى سبب من أسباب عدم الصلاحية لشغل الوظيفة غير الأسباب الصحية، ويقوم المجلس بفحص حالة عضو النيابة، فإذا تبين صحة التقارير الخاصة به أو توافر سبب من أسباب عدم الصلاحية، أصدر المجلس قراره مشتملا على الأسباب التى بنى عليها إما بقبول الطلب وإحالة عضو النيابة إلى المعاش أو نقله إلى وظيفة غير قضائية، وإما برفض الطلب؛ ويطبق فى شأن هذا الطلب أحكام المادة ٣٩ من هذا القانون ...". مادة ٣٩ : " العقوبات التأديبية التى يجوز توقيعها على أعضاء النيابة الإدارية هى : الإنذار - اللوم - العزل. وتقام الدعوى التأديبية من وزير العدل بناء على طلب رئيس هيئة النيابة الإدارية، ولايقدم هذا الطلب إلا بناء على تحقيق جنائى أو بناء على تحقيق إدارى يتولاه أحد نواب الرئيس أو الوكلاء العامين الأولين يندبه وزير العدل بالنسبة إلى نواب الرئيس والوكلاء العامين الأولين والوكلاء العامين. أما باقى الأعضاء فيتولى التحقيق معهم وكيل عام على الأقل من إدارة التفتيش يندبه رئيس الهيئة .... ". مادة ٤٠ : يختص بتأديب أعضاء النيابة الإدارية بجميع درجاتهم مجلس تأديب يشكل برئاسة رئيس الهيئة وعضوية أقدم ستة من النواب . وعند غياب أحدهم أو وجود مانع لديه يحل محله الأقدم فالأقدم من النواب أو الوكلاء العامين الأولين. ولايجوز أن يجلس فى مجلس التأديب من سبق له الاشتراك فى تحقيق الدعوى التأديبية " . وحيث إن ضمانة الحيدة - فى نطاق

النزاع الماثل - إنما تتصل أساسا بما إذا كان يجوز لرئيس هيئة النيابة الإدارية، أن يشترك فى المجلس الذى يفصل فى أمر صلاحية العضو، أو فى مخالفة تأديبية ارتكبها، رغم أن هذا الرئيس سبق أن أبدى رأيا أو اتخذ موقفا فى شأن أمر الصلاحية أو التأديب المعروض على هذا المجلس. وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن استقلال السلطة القضائية، وإن كان لازما لضمان موضوعية الخضوع للقانون، ولحصول من يلوذون بها على الترضية القضائية التى يطلبونها عند وقوع عدوان على حقوقهم وحرياتهم، إلا أن حيدة تلك السلطة عنصر فاعل فى صون رسالتها لاتقل شأنا عن استقلالها بما يؤكد تكاملهما؛ ذلك أن استقلال السلطة القضائية، يعنى أن تعمل بعيدا عن أشكال التأثير الخارجى التى توهن عزائم رجالها، فيميلون معها عن الحق، إغواء أو إرغاما، ترغيبا وترهيبا؛ فإذا كان انصرافهم عن إنفاذ الحق تحاملا من جانبهم على أحد الخصوم، وانحيازا لغيره، كان ذلك منافيا لضمانة التجرد عند الفصل فى الخصومة القضائية؛ ولحقيقة أن العمل القضائى لايجوز أن يثير ظلالا قاتمة حول حيدته، فلايطمئن إليه متقاضون داخلتهم الريب فيه بعد أن صار نائيا عن القيم الرفيعة للوظيفة القضائية ٠ يؤيد ذلك : - أولا : أن إعلان المبادئ الأساسية فى شأن استقلال القضاء التى تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقراريها الصادرين فى ١٩٨٥/١/٢٩ و ١٩٨٥/١٢/١٣ يؤكد بوضوح أن المنازعات التى تدخل فى اختصاص السلطة القضائية، ينبغى الفصل فيها بطريقة محايدة؛ وعلى ضوء وقائعها ووفقا لحكم القانون بشأنها؛ مع تجرد قضاتها من عوامل التأثر والتحريض، وكذلك من كل صور الضغوط أو التهديد أو التدخل غير المشروع - مباشرا كان أم غير مباشر - وأيا كان مصدرها أو سببها . ثانيا : أن استقلال السلطة القضائية وحيدتها ضمانتان تنصبان معا على إدارة العدالة بما يكفل فعاليتها . وهما بذلك متلازمتان. وإذا جاز القول- وهو صحيح - بأن الخصومة القضائية لايستقيم الفصل فيها حقا وعدلا إذا خالطتها عوامل تؤثر فى موضوعية القرار الصادر بشأنها؛ فقد صار أمرا مقضيا أن تتعادل ضمانتا استقلال السلطة القضائية وحيدتها فى مجال اتصالهما بالفصل فى الحقوق انتصافا، لتكون لهما معا القيمة الدستورية ذاتها، فلاتعلو إحداهما على أخراهما أو تجبها، بل تتضاممان تكاملا، وتتكافآن قدرا. ثالثا : أن ضمانة الفصل إنصافا فى المنازعات على اختلافها وفق نص المادة (٦٧) من الدستور، تمتد بالضرورة إلى كل خصومة قضائية، أيا كانت طبيعة موضوعها - جنائيا كان أو مدنيا أو تأديبيا - أو متعلقا بإخلال عضو النيابة الإدارية - والهيئة القضائية عموما - بالثقة والاعتبار اللازمين لاستمراره فى عمله القضائى، أو متصلا بضعف أدائه ونزوله عن المستوى المقبول. إذ أن التحقيق فى هذه الخصومات وحسمها إنما يتعين إسناده إلى جهة قضاء أو هيئة قضائية منحها القانون اختصاص الفصل فيها بعد أن كفل استقلالها وحيدتها وأحاط الحكم الصادر فيها بضمانات التقاضى التى يندرج تحتها حق كل خصم فى عرض دعواه، وطرح أدلتها، والرد على مايعارضها على ضوء فرص يتكافأ أطرافها فيها جميعا، ليكون تشكيلها وقواعد تنظيمها وطبيعة النظم المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها عملا، محددا للعدالة مفهوما تقدميا يلتئم مع المقاييس المعاصرة للدول المتحضرة. وحيث إن حق التقاضى المنصوص عليه فى المادة ٦٨ من الدستور، مؤداه أن لكل خصومة - فى نهاية مطافها - حلا منصفا يمثل الترضية القضائية التى يقتضيها رد العدوان على الحقوق المدعى

بها، وتفترض هذه الترضية أن يكون مضمونها موافقا لأحكام الدستور. وهى لاتكون كذلك إذا كان تقريرها عائدا إلى جهة أو هيئة تفتقر إلى استقلالها أو حيدتها أو هما معا. ذلك أن هاتين الضمانتين - وقد فرضهما الدستور على ماتقدم - تعتبران قيدا على السلطة التقديرية التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الحقوق، ومن ثم يلحق البطلان كل تنظيم تشريعى للخصومة القضائية على خلافهما. وحيث إن إخلال أحد أعضاء هيئة النيابة الإدارية بالثقة والاعتبار اللذين ينبغى توافرهما فيه، أو خروجه على واجبات وظيفته مقتضياتها، يتعين فى الحالين أن يكون مسبوقا بتحقيق متكامل لايقتصر على بعض عناصر الاتهام، بل يحيط بها جميعا، ويمحص أدلتها مع ضمان الفرص الكافية التى يقتضيها سماع أقوال العضو المحال إلى التحقيق، فلا يكون التحقيق مبتسرا، أو مجردا من ضمان موضوعيته، بل وافيا أمينا. وكلما استكمل التحقيق عناصره؛ وكان واشيا بعدم صلاحية العضو أو كان للتهمة معينها من الأوراق؛ كان عرضه لازما على الجهة التى أولاها المشرع مسئولية الفصل فيه، بشرطين أولهما : أن تكون قضائية فى تشكيلها وضماناتها. ثانيهما : ألا يكون من بين أعضائها من اتصل بإجراء سابق على توليها لمهامها سواء كان تحقيقا أو اتهاما. وحيث إن الفصل فى مدى صلاحية عضو النيابة الإدارية للاستمرار فى عمله القضائى، أو تأديبه معقود لمجلس تأديب يرأسه رئيس الهيئة الذى أجازت له المادتان ٣٨ مكرراً – ٣، ٣٩ أن يطلب عرض أمر هذا العضو على المجلس، وكان الأصل ألايقدم هذا الطلب منه قبل أن يستكمل التحقيق مجراه، وأن يكون قد جال ببصره فيه بعد عرضه عليه مرجحاً - على ضوء اعتقاده - ماإذا كان بنيانه متماسكا أو متهادما، منتهيا من ذلك إلي المضى فى دعوى الصلاحية أو الدعوى التأديبية أو التخلى عنهما؛ وكان ذلك لايعدو أن يكون رأيا مؤثرا فى موضوعية تلك الخصومة وحائلا دون تأسيسها على ضمانة الحيدة التى لايجوز إسقاطها عن أحد من المتقاضين لتسعهم جميعا على تباينهم، فإن النصوص المطعون فيها تكون - فى هذه الحدود - مخالفة لأحكام المواد ٦٥، ٦٧، ٦٨ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المواد ٣٨ مكررا - ٣، ٣٩، ٤٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩ وذلك فيما تضمنته من أن يرأس مجلس التأديب، رئيس الهيئة الذى طلب إقامة دعوى الصلاحية أو الدعوى التأديبية.

٢٣ـ الحكم بعدم دستورية البند "خامسا" من المادة ٥١ من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤ بإنشاء نقابة المهن الفنية التطبيقية، فيما نص عليه من تخويلها حق اقتضاء رسم قدره مليم واحد على إنتاج الشيكارة من الأسمنت

وزن ٥٠ كيلو جرام

(قضية رقم 86 لسنة 17 قضائية)

حالة المادة القانونية::

البند "خامسا" من المادة ٥١ من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤ بإنشاء نقابة المهن الفنية التطبيقية ـ عدلت المادة الخامسة من القانون بـ

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٧ فبراير سنة ١٩٩٨ الموافق ١٠ شوال سنة ١٤١٨ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/عوض محمد عوض المر.... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين سامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار / الدكتور/ حنفى على جبالى ....**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٨٦ لسنة ١٧ قضائية "دستورية "....

الإجـراءات

بتاريخ ١٨ ديسمبر سنة ١٩٩٥ أودع المدعى بصفته هذه الدعوى بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة، طالباً الحكم بعدم دستورية الشطر الأول من البند خامسا من المادة ٥١ من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤ بإنشاء نقابة المهن الفنية التطبيقية. قدمت كل من هيئة قضايا الدولة، ونقابة المهن الفنية التطبيقية، مذكرة بدفاعها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق والمداولة

حيث إن الوقائع -على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن نقابة المهن الفنية التطبيقية، كانت قد أقامت الدعوى رقم ٣٧٧١ لسنة ١٩٩٣ مدنى، أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية، ضد عدد من الشركات المنتجة للاسمنت -ومن بينها الشركة المدعي- بطلب ندب خبير حسابى لتقدير قيمة دمغة نقابة المهن التطبيقية المستحقة عليها وما يستجد من مبالغها، وكذلك رسم الإنتاج المقرر عن إنتاج كل شيكارة أسمنت بمليم واحد، وذلك ابتناء على أنها دين تقرر فى ذمتها بمقتضى حكم البند "خامسا" من المادة ٥١ من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤بشأن نقابة المهن الفنية التطبيقية. وبجلسة ١٩٩٥/١٠/٢٤ دفعت الشركة المدعية بعدم دستورية الشطر الأول من البند المشار إليه، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد صرحت للمدعية برفع الدعوى الدستورية، فأقامتها. وبجلسة ١٩٩٦/٢/٢٧ قضت بوقف الدعوى تعليقا لحين الفصل فى الطعن الراهن بعدم الدستورية . وحيث إن المادة ٥١ من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤ بإنشاء نقابة المهن الفنية التطبيقية تنص على أن "تتكون إيرادات النقابة من : ..... "خامسا" : حصيلة رسم قدره مليم واحد على إنتاج الشيكارة من الأسمنت وزن ٥٠ كيلو جرام ..... ". وحيث إن من المقرر -وعلى ماجرى به قضاء هذه المحكمة- أن الضريبة فريضة مالية تقتضيها الدولة جبراً من المكلفين بأدائها، إسهاماً من جهتهم فى أعبائها وتكاليفها العامة. وهم يدفعونها لها بصفة نهائية، ودون أن يعود عليهم نفع خاص من وراء التحمل بها، فلا تقابلها خدمة محددة بذاتها، يكون الشخص العام قد بذلها من أجلهم، وعاد عليهم مردودها. ومن ثم كان فرضها مرتبطاً بمقدرتهم التكليفية، ولاشأن لها بما آل إليهم من فائدة بمناسبتها، وإلا كان ذلك خلطاً بينها وبين الرسم، إذ يستحق مقابلاً لنشاط خاص أتاه الشخص العام - وعوضا عن تكلفته - وإن لم يكن بمقدارها. متي كان ذلك، وكان الرسم المفروض بمقتضى قانون نقابة المهن الفنية التطبيقية على إنتاج الشيكارة الواحدة من الأسمنت، لاتقابله خدمة فعلية، تكون النقابة قد بذلتها لمن يتحملون بها، فإنها تنحل إلى ضريبة من الناحية القانونية، وهى بعد ضريبة لايقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تمتد إليها دون سواها، ويتحدد المخاطبون بها فى إطار هذه الدائرة وحدها، بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمى للدولة - وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية - مرتبا لدينها فى ذمة الممول، مما مؤداه تكافؤ الممولين فى الخضوع لها دون تمييز، وسريانها بالتالى - وبالقوة ذاتها - كلما توافر مناطها فى أية جهة داخل حدودها الإقليمية، وهو مايعنى أنها ضريبة عامة يقوم التماثل فيما بين الممولين بصددها، على وحدة تطبيقها من الناحية الجغرافية،وليس بالنظر إلى مقدار الضريبة التى يؤدونها، ذلك أن التعادل بينهم فى نطاقها ليس فعليا، بل جغرافيا. وحيث إن من المقرر أن الضريبة التى يكون أداؤها واجباً وفقاً للقانون - وعلى ماتدل عليه المادتان ٦١ و ٩١ من الدستور - هى التى تتوافر لها قوالبها الشكلية والأسس الموضوعية التى لاتقوم إلا بها، وبشرط أن تكون العدالة الاجتماعية التى ينبنى عليها النظام الضريبى ضابطاً لها فى الحدود المنصوص عليها فى المادة ٣٨ من الدستور، فإن أصل الحق فى الضريبة محل النزاع الماثل، يكون مطروحاً على المحكمة الدستورية العليا بقوة النصوص الدستورية

ذاتها، لتقول كلمتها فى شأن دستوريتها . وحيث إن الضريبة العامة يحكمها أمران لاينفصلان عنها، بل تتحدد دستوريتها على ضوئهما معا: أولهما: أن الأموال التى تجبيها الدولة من ضرائبها وثيقة الاتصال بوظائفها الحيوية، وبوجه خاص ماتعلق منها بتأمين مجتمعها، والعمل على تطويره. وقيامها على وظائفها هذه، يقتضيها أن توفر بنفسها -ومن خلال الضريبة وغيرها من الموارد- المصادر اللازمة لتمويل خططها وبرامجها. والرقابة التى تفرضها السلطة التشريعية -بوسائلها- على هذه الموارد ضبطا لمصارفها، هى الضمان لإنفاذ سياستها المالية التى لايجنح الاقتصاد معها نحو أعاصير لاتؤمن عواقبها، وبوجه خاص فى نطاق العمالة، وضمان استقرار الأسعار، وصون معدل معقول للتنمية، وكذلك حد أدنى لمواجهة أعباء الحياة. وهذه القواعد والضوابط التى تهيمن بها السلطة التشريعية على الإنفاق العام، هى التى يتعين أن تنزل عليها السلطة التنفيذية، فلا تحيد عنها أو تعدل فيها، لضمان ألا يكون هذا الإنفاق إسرافا أو تبديداً أو إرشاءً أو إغواء، بل أميناً، مقتصداً و رشيداً. وهى بعد قواعد لايجوز على ضوئها جر مبالغ من الخزانة العامة قبل تخصيصها وفقاً للقانون، بما يكفل رصدها على الأغراض التى حددها، والتى لايجوز أن تتحول السلطة التنفيذية عنها، ولا أن تعدل فيها بإرادتها المنفردة. بما مؤداه أن ربط الموارد فى جملتها، بمصارفها تفصيلاً، وإحكام الرقابة عليها، يعد التزاماً دستورياً يقيد السلطة التشريعية، فلا يجوز لها أن تناقض فحواه بعمل من جانبها، إذ هو جوهر اختصاصها فى مجال ضبطها لمالية الدولة، وإرساء قواعدها وفقا لأحكام المواد ١١٥ و ١١٦ و ١٢٠ من الدستور. ثانيهما: أن الضريبة العامة -وبغض النظر عن جوانبها التنظيمية التى تعتبر من آثارها العرضية غير المباشرة- لاتزال مورداً ماليا، بل هى كذلك أصلاً وابتداء . ومن ثم تتضافر مع غيرها من الموارد التى تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها الكلية، سواء فى ذلك تلك التى يكون طابعها منتظماً أو طارئاً، بما مؤداه أن استخدامها لمواردها تلك، لاينفصل عن واجباتها الدستورية التى تقتضيها أن تكون مصارفها مسخرة لتحقيق النفع العام لمواطنيها. ومن ثم يكون النفع العام - أو مايعبر عنه أحياناً بأكبر منفعة جماعية - قيداً على إنفاقها لإيراداتها، وكذلك شرطاً أوليا لاقتضائها لضرائبها ورسومها. وحيث إن ماتقدم مؤداه، أن أغراض التمويل تعتبر قيداً على السلطة الضرائبية يقارنها ولا يفارقها، وحدا من الناحية الدستورية على ضوابط إنفاق المال العام. ولايعنى ماتقدم أن الدولة لاتستطيع تحويل بعض مواردها إلى الجهة التى تراها لتعينها بها على النهوض بمسئولياتها وتطوير نشاطها، بل يجوز ذلك بشرطين : أولهما: أن تكون ألاغراض التى تقوم عليها هذه الجهة وفقا لقانون إنشائها، وثيقة الاتصال بمصالح المواطنين فى مجموعهم، أولها آثارها على قطاع عريض من بينهم، مما يجعل دورها فى الشئون التى تعنيهم حيوياً. ثانيهما: أن يكون دعمها مالياً مطلوباً لتحقيق أهدافها، على أن يتم ذلك - لاعن طريق الضريبة التى تفرضها السلطة التشريعية ابتداء لصالحها لتعود إليها مباشرة غلتها - بل من خلال رصد مايكفيها بقانون الموازنة العامة وفقاً للقواعد التى نص عليها الدستور، وفى إطار الأسس الموضوعية التى يتحدد مقدار هذا الدعم على ضوئها. وحيث إن الأصل فى الضريبة - وباعتبار أن حصيلتها تعد إيراداً عاماً أن يؤول مبلغها إلى الخزانة العامة ليندمج مع غيره من الموارد التى تم تدبيرها، لتفقد كل منها ذاتيتها، ولتشكل جميعها نهراً واحداً لإيراداتها الكلية Consolidated Funds؛

وكان النص المطعون فيه قد فرض الضريبة المتنازع عليها لصالح نقابة بذاتها، واختصها بحصيلتها التى تؤول مباشرة إليها، فلا تدخل خزانة الدولة، أو تقع ضمن مواردها ليمتنع استخدامها فى مجابهة نفقاتها، فإنها تكون فى حقيقتها معونة مالية رصدتها الدولة لتلك النقابة - لا عن طريق الضوابط التى فرضها الدستور فى شأن الإنفاق العام - ولكن من خلال قيام الضريبة المطعون عليها بدور يخرجها عن مجال وظائفها، ويفقدها مقوماتها لتنحل عدماً، وهو مايقتضى الحكم بعدم دستوريتها لمخالفتها أحكام المواد ٦١ و ١١٥ و ١١٦ و ١١٩ و ١٢٠ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية البند "خامسا" من المادة ٥١ من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤ بإنشاء نقابة المهن الفنية التطبيقية، فيما نص عليه من تخويلها حق اقتضاء رسم قدره مليم واحد على إنتاج الشيكارة من الأسمنت وزن ٥٠ كيلو جرام، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماه

* * *

obeikan.com

٢٤ـ الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى أنهى المراحل التعليمية، وذلك فيما نصت عليه من إضافة مدة التكليف بالخدمة العامة إلي مدة خدمة المكلف بعد تعيينه، ودون أن يتقيد ضمها للمكلف على هذا النحو بألا تجاوز أقدميته، أقدمية زميله فى التخرج الذى عين فى ذات الجهة.

(قضية رقم 94 **لسنة** 18 **قضائية)**

حالة المادة القانونية::

نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب – لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٩مايو سنة ١٩٩٨ الموافق ١٣ المحرم سنة ١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين عبد الرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار /الدكتور/حنفى على جبالى ..**رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٩٤ لسنة ١٨ قضائية "دستورية.....

المقامة من

السيد / ماجد رسمى فهيم

ضـد

١ - السيد / رئيس مجلس الوزراء
٢ - السيد المستشار / وزير العدل
٣ - السيد / رئيس مجلس الشعب

٤ - السيد / وزير الصناعة
٥ - السيد / وكيل أول وزارة الصناعة ورئيس مصلحة الكيمياء

الإجـراءات

بتاريخ ١٠ سبتمبر سنة ١٩٩٦، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى أنهى المراحل التعليمية. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها . ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣٦٠ لسنة ٢١ قضائية - أمام المحكمة الإدارية بأسيوط - بطلب إلغاء قرار وزير الصناعة رقم ٢٤٤ لسنة ١٩٩٣ الصادر بتاريخ ١٩٩٣/١٢/١٢ فيما تضمنه من ضم مدة الخدمة العامة للعاملين المبينة أسماؤهم به، مع مايترتب على ذلك من آثار، تأسيسا على أنه عين بمصلحة الكيمياء بأقدمية فى التعيين ترتد إلى ١٩٩٢/١/٣١؛ وأن القرارالمطعون عليه ضم إلى أقدمية زملائه من ذات دفعة تخرجه، سنة كاملة عن خدمتهم العامة، وأصبحت أقدميتهم بالتالى سابقة عليه، مما حداه إلى إقامة دعواه تلك. وإذ دفع المدعى - أثناء نظر دعواه الموضوعية - بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى أنهى المراحل التعليمية؛ وكانت محكمة الموضوع قد قدرت جدية الدفع، وخولته رفع الدعوى الدستورية؛ فقد أقام الدعوى الماثلة. وحيث إن القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى أنهى المراحل التعليمية، قد نص فى المادة الأولى منه على أنه "" يجوز بقرار من وزير الشئون الاجتماعية، تكليف الشباب من الجنسين الذين أتموا المراحل التعليمية، المرحلة الثانوية أو أية مرحلة معادلة طبقا للقانون، أو مرحلة التعليم فوق المتوسط، أو مرحلة التعليم العالى، ممن يزيدون على حاجة القوات المسلحة، أو يتقرر اعفاؤهم من الخدمة العسكرية، العمل فى المجالات الآتية : ....."". وتقضى المادة الثالثة من هذا القانون بمايأتى : فقرة أولى : مدة التكليف بالخدمة العامة سنة، ويسمح لمن يصدر قرار بتكليفه بالتقدم إلى الوظائف الشاغرة فى الحكومة، أو وحدات الحكم المحلى، أو الهيئات والمؤسسات العامة، أو فى الوحدات الاقتصادية التابعة لها، أو فى إحدى وحدات القطاع الخاص. ويتم تعيينه متى انطبقت عليه الشروط المطلوبة، على ألا يتسلم عمله مالم يكن حاصلا على شهادة من وزير الشئون الاجتماعية تفيد أداء الخدمة التى كلف بأدائها، أو أنه لم يكلف. فقرة ثانية (المطعون عليها): وتضاف مدة التكليف إلى مدة الخدمة للمكلف بعد تعيينه، ويتقاضى عنها العلاوات المقررة. وحيث إن المدعى ينعى على الفقرة الثانية من المادة ٣ من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ - المطعون عليها - انعدامها وعدم جواز

تطبيق أحكامها، تأسيسا على أن حكمها صار منسوخا بنص المادة ٤٤ من قانون الخدمة العسكرية والوطنية الصادر بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ التى تعامل مدة الخدمة العسكرية والوطنية الفعلية الحسنة، كأنها قضيت بالخدمة المدنية، وبشرط ألايترتب على حسابها على النحو المتقدم، أن تزيد أقدمية المجندين أو مدد خبرتهم على أقدمية أو مدد خبرة زملائهم فى التخرج الذين عينوا فى ذات الجهة. ونسخها للفقرة المطعون عليها، مؤداه زوال حكمها. وحتى بافتراض بقائها، فإن نصها خلا من قيد زميل التخرج المشار إليه بالمادة ٤٤ من قانون الخدمة العسكرية والوطنية. ومؤداه أن يكون المكلفون بالخدمة العامة التى نظمها القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه، فى مركز أفضل ممن انخرطوا فى الجندية، وهما عملان قوميان. والتمييز دون مسوغ بين من يباشرونهما، يناقض مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه فى المادة ٤٠ من الدستور. وحيث إن المادة الأولى من القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بالخدمة العامة للشباب الذى أنهى المراحل التعليمية تقضى بأن يعمل بحكم الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ المعدلة بالقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٧٥، وذلك اعتبارا من تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣. وحيث إن الأصل فى سلطة المشرع فى مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية مالم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتعتبر تخوما لها لايجوز اقتحامها أو تخطيها؛ وكان الحق فى العمل يعتبر وثيق الصلة بالحق فى الحياة، وبضرورة صون الحرية الشخصية من القيود التى ترهقها دون مقتض، وبتكامل الشخصية وتناميها، وبالقيم الخلقية التى يقوم عليها التضامن الاجتماعى، وبحق الناس جميعا فى تطوير مجتمعهم ضمانا لتنميته، فإن التمييز فى مجال الانتفاع بالعمل -ودون ما ضرورة تقتضيها الشروط الموضوعية لتنظيمه - وعلى الأخص ما اتصل منها بالأوضاع التى ينبغى أن يمارس فيها، وما يحيطها من عناصر بيئتها، يكون مخالفا للدستور. وحيث إن قانون الخدمة العسكرية والوطنية الصادر بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ بعد أن نص بمادته الأولى على أن تفرض الخدمة العسكرية على الذكور من المصريين الذين أتموا الثامنة عشرة، والخدمة الوطنية على من أتموها من المصريين ذكورا وإناثا؛ قرنها بمادته الثانية التى نص البند ثانيا منها على أن يقصد بالخدمة فى المنظمات الوطنية: (أ) أداء الخدمة العامة للمصريين ذكورا وإناثا من الفئات الخاضعة لأحكام القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى أنهى المراحل التعليمية، وطبقا لأحكامه. (ب) أداء الخدمة العامة لغير من تقدم ذكرهم فى البند السابق من الفئة المنصوص عليها فى المادة (٥)، وذلك وفقا للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء. وحيث إن المادة ٤٤ من قانون الخدمة العسكرية والوطنية المشار إليه تقضى بما يأتى: "" تعتبر مدة الخدمة العسكرية والوطنية الفعلية الحسنة بما فيها مدة الاستبقاء بعد إتمام مدة الخدمة الإلزامية العاملة للمجندين الذين يتم تعيينهم أثناء مدة تجنيدهم أو بعد انقضائها بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة ووحدات القطاع العام، كأنها قضيت بالخدمة المدنية. وتحسب هذه المدة فى الأقدمية واستحقاق العلاوات المقررة. كما تحسب كمدة خبرة وأقدمية بالنسبة إلى العاملين بالقطاع العام والجهات التى تتطلب الخبرة، أو تشترطها عند التعيين أو الترقية، ويستحقون عنها العلاوات المقررة. وفى جميع الأحوال لايجوز أن يترتب على حساب هذه المدة على النحو المتقدم

أن تزيد أقدمية المجندين أو مدد خبراتهم، على أقدمية أو مدد خبرة زملائهم فى التخرج الذين عينوا فى ذات الجهة. ويعمل بأحكام هذه المادة اعتبارا من ١٩٦٨/١٢/١ . ومع عدم المساس بالحقوق المقررة بهذه المادة، لايجوز الاستناد إلى الأقدمية المقررة بها للطعن على قرارات التعيين والترقية التى تمت فى الفترة من ١٩٦٨/١٢/١ حتى ١٩٨٠/١٢/١ تاريخ العمل بالقانون "" . وحيث إن الرقابة التى تباشرها هذه المحكمة على الشرعية الدستورية، لاشأن لها بالتعارض بين نصين قانونيين أيا كان موضعهما . وإنما مناطها الفصل فيما يدعى به من مخالفة النصوص القانونية - أيا كانت الجهة التى أقرتها أو أصدرتها - للدستور . وكلما صدر قانون لاحق ملغيا بأثر رجعى، النصوص القانونية التى تضمنها قانون سابق، وبما يزيل المضار التى أحدثتها، فإن الطعن عليها بمخالفتها الدستور يكون غير منتج. ولاكذلك الفقرة المطعون عليها فى النزاع الراهن، والتى لم يلغها قانون لاحق صراحة أوضمنا. بل إن البند ثانيا من المادة الثانية من قانون الخدمة العسكرية والوطنية، يحيل صراحة إلى أحكام القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣المشار إليه، الذى فرض على المصريين - ذكورا وإناثا - أداء خدمتهم العامة - عند تكليفهم بها - فى المنظمات الوطنية. وحيث إن الأصل فى الأقدمية أن تكون معبرة عن مدة فعلية قضاها العامل قائما بأعباء عمله أو وظيفته، وهى بذلك لاتفترض، ولايجوز حسابها على غير حقيقتها سواء بزيادتها أو إنقاصها وقد قنن قانون نظام العاملين المدنيين فى الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ هذا الأصل بما نص عليه بالفقرة الأولى من المادة ٢٤ منه من أقدمية العامل فى الوظيفة المعين عليها، إنما تتحدد اعتبارا من تاريخ هذا التعيين. بيد أن مدد الخدمة الفعلية التى يقضيها العاملون فى جهة عملهم، وإن كانت مُحَدِّدة لأقدميتهم وترتيبهم وظيفيا فيما بينهم، إلا أن أقدميتهم هذه قد تؤثر فيها عوامل أخرى. فالمجندون خلال مدة التجنيد، وكذلك عند استبقائهم بعد انتهائها، لايبرحون مواقعهم، فلايعملون عند آخرين، شأنهم فى ذلك شأن المكلفين بالخدمة العامة التى لايتصور أن يكون زمنها حرثا فى البحر باعتبارها كالجندية، من المهام القومية التى لايجوز لأحد أن يتنصل منها أو يتخلى عنها؛ ولا أن يضار بسبب أدائها؛ ولا أن تكون مباشرتها قيدا على حق العمل أو الفرص التى يتيحها؛ وكان على المشرع إما أن يستبد بتقديره، فلايكون موقفه من مدة الخدمة الإلزامية التى أمضاها المجندون ومن فى حكمهم، اعتدالا، بل يضيفها بكاملها إلى مدة خدمتهم الفعلية فى الجهة التى عينوا بها، محددا من خلال تضاممهما أقدميتهم فيها، ولوجاوزوا بها - فى مجموعها - أقدمية زملائهم فى التخرج فى الجهة ذاتها؛ وإما أن يكون منصفا، فلايعتد بكامل المدة التى يضيفها إلى خدمتهم الفعلية إلا بشرط محدد، هو ألا يكون من شأن حسابها على هذا النحو، تقدمهم على زملائهم فى التخرج الذين عينوا قبلهم فى هذه الجهة عينها، وتمرسوا - من خلال خدمتهم الفعلية فيها - بأعمالها وصاروا أكثر خبرة بها، وفهما لها. وحيث إن قانون الخدمة العسكرية وقانون الخدمة العامة يتفقان كلاهما فيما قرراه، من اعتبار مدة التجنيد ومدة الخدمة العامة كلتيهما وكأنهما قضيتا بالخدمة المدنية . إلا أنهما يفترقان فيما إذا كان حسابها على هذا النحو مطلقا أم مقيدا . ذلك أن الفقرة الثالثة من المادة ٤٤ من أولهما صريحة فى نصها على أن مدة التجنيد - ويندرج تحتها مدة الاستبقاء - التى تُضيفها إلى أقدمية المجند فى الجهة التى عين بها، تقيدها أقدمية زميل التخرج المعين فى الجهة ذاتها، فلايجوز أن تجاوزها. ولاكذلك الفقرة

الثانية من المادة ٣ المطعون عليها التى لاتقيد مدة الخدمة العامة التى تضيفها إلى أقدمية المكلفين بها بقيد زميل التخرج، ولكنها تصل بها إلى كامل مداها، ولوترتب عليها تقدمهم على زملائهم الذين تخرجوا معهم، وكانوا أسبق منهم فى التعيين فى الجهة ذاتها. وحيث إن الخدمة العامة - بالشروط التى نظمها بها القانون الصادر فى شأنها - تعتبر بديلا عن الجندية التى يؤديها الملتزمون بها وفقا لقانونها، وكان ينبغى بالتالى أن تقاس عليها، وألا تكون للخدمة العامة التى نقيسها على الجندية ونُعْطيها حكمها، مزايا يربو بها مركزها على الجندية المقيس عليها. وحيث إن التكافؤ فى المراكز القانونية، يفترض تماثل العناصر التى تؤلفها؛ وكان من المقرر أن لكل حق أوضاعا يقتضيها، وآثارا يرتبها من بينها فى مجال حق العمل، ضمان الشروط التى يكون أداء العمل فى نطاقها، محددا على ضوء الأوضاع التى يتطلبها إنجازه وتطويره، فلاتنتزع هذه الشروط قسرا من محيطها، ولايكون مضمونها انحرافا بها عن مقاصدها؛ وكان لايجوز التمييز بين المراكز القانونية التى يتكافأ أصحابها أمام القانون، إلا وفق شروط موضوعية تتحدد مشروعيتها الدستورية على ضوء ارتباطها عقلا بأهدافها؛ وكانت الفقرة المطعون عليها - ومن خلال ضمها إلى مدة الخدمة الفعلية للمخاطبين بها، مدة خدمتهم العامة بكاملها، ولوجاوزوا بها أقدمية زملاء التخرج الذين سبقوهم إلى التعيين فى جهة عملهم ذاتها - إنما تقيم تمييزا غير مبرر بين المشمولين بحكمها ونظرائهم من المجندين؛ وتقدمهم كذلك على زملاء التخرج الذين يفضلونهم فى خبراتهم من خلال أعمال الوظيفة التى أحاطوا بها وسبروا أغوارها أثناء خدمتهم الفعلية الأطول زمنا؛ والتى لايجوز تقويض بنيانها عن طريق الاعتداد بكامل مدة الخدمة الفرضية التى لاتساويها قدرا، والتى تنافى بطبيعتها حقائق الأشياء؛ فإن الفقرة المطعون عليها - وفى حدود إغفالها لقيد زميل التخرج - تكون مخالفة للمادتين ٤٠ و ٦٥ من الدستور. وحيث إن ماتنص عليه الفقرة الثانية من المادة ٢٧ من قانون نظام العاملين المدنيين فى الدولة، من وجوب الاعتداد - سواء من حيث الأقدمية فى درجة الوظيفة أو الأجر - بمدة الخبرة العملية للعامل التى تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة، بشرط اتفاق هذه الخبرة مع طبيعة عمل الوظيفة المعين عليها، وألا يسبق بضم مدتها إلى أقدميته، أقدمية زميله المعين فى الجهة ذاتها فى وظيفة من الدرجة نفسها؛ وكان ذلك مؤداه اعتبار أقدمية هذا الزميل قيدا ينبغى أن تراعيه الجهة الإدارية عند حسابها مدة الخبرة العملية لمن يعين بعده، حتى لايتقدم من كان طارئا على الوظيفة، على من نهض بأعبائها من قبله؛ وعلى تقدير أن من باشر العمل فعلا، أولى بالنظر ممن اعتبر قائما به حكما؛ وكانت المدة التى قضى قانون الخدمة العامة بإضافتها إلى أقدمية من يؤدونها بعد تعيينهم، لاتعتبر خبرة عملية من نوع الخبرة التى تتطلبها الوظيفة التى عين بها، فلاتتجانس معها فى خصائصها، ولايعتبر ضمها إليهم إثراءً لهذه الوظيفة أو تعميقا لمتطلباتها بما يكفل النهوض بها؛ فإن الفقرة المطعون عليها لايمكن حملها على حكم المادة ٢٧ من قانون العاملين المدنيين، ولا اعتبارها من تطبيقاتها، ولاتصويبها من خلال افتراض انطوائها على قيد زميل التخرج بعد أن خلا نصها من هذا القيد

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى أنهى المراحل التعليمية، وذلك فيما نصت عليه من إضافة مدة التكليف بالخدمة العامة إلي مدة خدمة المكلف بعد تعيينه، ودون أن يتقيد ضمها للمكلف على هذا النحو بألا تجاوز أقدميته، أقدمية زميله فى التخرج الذى عين فى ذات الجهة، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

obeikan.com

٢٥ـ الحكم بعدم دستورية المادة ١٠٩ من مجموعة الأرمن الأرثوذكس للأحوال الشخصية المعتمدة – عام ١٩٤٦ والمتضمنة تحديد سن الحضانة للأم بالمخالفة للشريعه الإسلامية.

(القضية رقم ٨١ لسنة ١٨ ق – جلسة ١٩٩٨/٤/٤)

obeikan.com